

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
COMISSÃO DE GRADUAÇÃO DE GEOGRAFIA  
BACHARELADO EM GEOGRAFIA**

**FELIPE SANDER KLEIN**

**A ESTRUTURA DE TRANSPORTE E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA  
ZONA LESTE DE PORTO ALEGRE-RS**

Porto Alegre

2023

**FELIPE SANDER KLEIN**

**A ESTRUTURA DE TRANSPORTE E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA  
ZONA LESTE DE PORTO ALEGRE-RS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

**Orientador:** Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares

Porto Alegre

2023

## CIP - Catalogação na Publicação

Klein, Felipe Sander  
A ESTRUTURA DE TRANSPORTE E A SEGREGAÇÃO  
SOCIOESPACIAL NA ZONA LESTE DE PORTO ALEGRE-RS /  
Felipe Sander Klein. -- 2023.  
72 f.  
Orientador: Paulo Roberto Rodrigues Soares.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto  
de Geociências, Bacharelado em Geografia, Porto  
Alegre, BR-RS, 2023.

1. Mobilidade urbana. 2. Transporte público  
coletivo. 3. Desigualdade social. 4. Segregação  
Socioespacial. 5. Porto Alegre. I. Soares, Paulo  
Roberto Rodrigues, orient. II. Título.

**FELIPE SANDER KLEIN**

**A ESTRUTURA DE TRANSPORTE E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL NA  
ZONA LESTE DE PORTO ALEGRE-RS**

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial à  
obtenção do título de Bacharel em Geografia  
pela Universidade Federal do Rio Grande do  
Sul.

Aprovado em: 12 de setembro de 2023

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Paulo Roberto Rodrigues Soares – Orientador

UFRGS

---

Profa. Dra. Tânia Marques Strohaecker

UFRGS

---

André Coutinho Augustin

DEE/SPGG

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente gostaria de agradecer a UFRGS e ao Instituto de Geociências por oferecer toda estrutura e qualidade de um ensino público e gratuito ao longo de todos esses anos.

Ao professor Paulinho por toda a orientação e ajuda nesse último ano, sem o seu bom humor e tranquilidade este trabalho não teria corrido tão bem como correu. Agradecer também a professora Tânia, por ter me dado a oportunidade de experiência profissional, que muito ajudou na minha trajetória.

Aos meus pais, Antonio e Marta, por todos os sacrifícios feitos para poder me dar acesso à educação de qualidade e por incentivar o pensamento crítico sempre. Às minhas irmãs Laura e Camila por ter me mostrado que meu caminho era pela geografia.

À Giulia pelo amor, companheirismo e pelo apoio incondicional nas minhas decisões por todos esses anos.

E finalmente, aos meus queridos amigos Kelly, Rafa e Vitor pela amizade e parceria ao longo desses cinco anos de graduação, a vida na faculdade fica muito mais leve quando não se está sozinho.

## RESUMO

O presente trabalho apresenta a relação existente entre a segregação socioespacial e a mobilidade urbana, sugerindo que a estrutura de transporte serve como causa, mas também como consequência da segregação presente nas cidades. Em cidades desiguais e segregadas, os deslocamentos também são desiguais e segregados, com populações de mais alta renda vivendo em bairros com maior acesso a oportunidades, serviços, linhas de ônibus e utilizando mais o transporte individual, enquanto populações de mais baixa renda vivem distantes dos centros, longe das oportunidades e serviços e são mais dependentes de transporte público, muitas vezes precário. Para ilustrar o problema geral foi utilizada a Zona Leste de Porto Alegre/RS por ser uma região altamente urbanizada e com a segregação socioespacial bastante demarcada no território, possuindo os bairros de mais alta renda em contato direto com alguns dos bairros mais pobres da cidade. Neste trabalho foi analisada a evolução urbana de três pontos da Zona Leste para poder entender como a região evoluiu para a situação de segregação vista atualmente. Depois foi feita uma discussão sobre a crise que vive o sistema de transporte coletivo de Porto Alegre, que sofre com queda do número de passageiros e queda geral da qualidade do serviço. A pandemia de COVID-19 agravou ainda mais a crise, com a queda brusca da demanda e da oferta. Para mitigar a situação a Prefeitura de Porto Alegre vem implementando uma série de mudanças aos ônibus da cidade que acabam somente piorando o serviço prestado ao usuário e acabam por afastá-lo, piorando, assim, ainda mais os problemas da desigualdade social.

**Palavras-chave:** Mobilidade urbana. Transporte público coletivo. Desigualdade social. Segregação socioespacial. Porto Alegre.

## ABSTRACT

The present work presents the relationship between socio-spatial and urban mobility, indicating that the transport structure serves as a cause, but also as a consequence of the segregation present in cities. In unequal and segregated cities, commuting is also unequal and segregated, with high-income populations living in neighborhoods with greater access to opportunities, services, bus lines and using more individual transport, while lower-income populations live far from city centers, far from opportunities and services and are more reliant on public transport, which are often precarious. To illustrate the general problem, the East Zone of Porto Alegre/RS was used because it is a highly urbanized region and with socio-spatial segregation quite demarcated in the territory, having the highest income neighborhoods in direct contact with some of the poorest neighborhoods in the city. In this work, the urban evolution of three selected points of the East Zone were analyzed in order to understand how the region evolved to the segregation seen today. Then there was a discussion about the crisis that the public transport system of Porto Alegre is experiencing, which suffers from a drop in the numbers of passengers and a general drop in the quality of the service. The COVID-19 pandemic further aggravated the crisis, with a sharp drop in demand and supply. To mitigate the situation, the Porto Alegre City Hall has been implementing a series of changes to the city's buses that end up only worsening the service provided to the user and end up pushing it away, thus worsening the problems of social inequality even more.

**Keywords:** Urban Mobility. Public transport. Social inequality. Socio-spatial segregation. Porto Alegre

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Exemplo de segregação socioespacial em Caracas-VEN.....	18
Figura 2 - Diagrama sobre fixos e fluxos e a relação com o espaço.....	23
Figura 3 - Macrozonas e Regiões de Planejamento do Plano Diretor de Porto Alegre.....	29
Figura 4 – Mapas das linhas de ônibus de Porto Alegre por consórcio.....	30
Figura 5 – Bairros da Zona Leste de Porto Alegre.....	31
Figura 6 – Mapa do rendimento médio do responsável pelo domicílio por bairro na Zona Leste, em salários-mínimos, em 2010.....	33
Figura 7 – Fotografia aérea da região do futuro Shopping Iguatemi (1971).....	36
Figura 8 – Fotografia aérea do Shopping Iguatemi (1990).....	37
Figura 9 – Entorno do Shopping Iguatemi (1998).....	38
Figura 10 – Imagem de satélite do Shopping Iguatemi (2010).....	39
Figura 11 – Fotografia aérea da Chácara da Fumaça (1971).....	40
Figura 12 – Fotografia aérea do Loteamento Chácara da Fumaça (1990).....	41
Figura 13 – Imagem de satélite do bairro Mário Quintana (2010).....	43
Figura 14 – Fotografia aérea do bairro Lomba do Pinheiro (1971).....	44
Figura 15 – Fotografia aérea do bairro Lomba do Pinheiro (1990).....	46
Figura 16 – Imagem de satélite do bairro Lomba do Pinheiro (2010).....	47
Figura 17 – Esquema de numeração das linhas de ônibus.....	50
Figura 18 – Mapa das linhas de ônibus da Zona Leste de Porto Alegre.....	51
Figura 19 – Detalhe das linhas de ônibus da Zona Leste.....	61

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ATP - Associação dos Transportadores de Passageiros de Porto Alegre

BRT – Bus Rapid Transit

COMMU – Conselho Municipal de Mobilidade Urbana

COMTU – Conselho Municipal de Transporte

DETRAN/RS – Departamento de Trânsito do Rio Grande do Sul

ETPC – Empresa Pública de Transporte e Circulação

FMI – Fundo Monetário Internacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos

OMS – Organização Mundial da Saúde

OXFAM – Oxford Committee for Famine Relief (ou Comitê de Oxford de Combate à Fome)

PDDUA – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental

PDM – Plano de Desenvolvimento Metropolitano

PITMUrb – Plano Integrado de Transporte e Mobilidade Urbana

PLAMET – Plano Diretor de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Porto Alegre

PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

PNMU – Política Nacional de Mobilidade Urbana

POF – Pesquisa de Orçamentos Familiares

RM – Região Metropolitana

RMPA – Região Metropolitana de Porto Alegre

SIT – Sistema Integrado de Transporte

TRENSURB – Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.

## Sumário

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2. MOBILIDADE URBANA E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL .....</b>	<b>15</b>
2.1 DESIGUALDADE SOCIAL.....	15
2.2 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL.....	17
2.3 MOBILIDADE URBANA .....	20
2.4 PADRÕES DE DESLOCAMENTOS DIFERENCIADOS .....	22
<b>3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>25</b>
3.1 DEFININDO O RECORTE ESPACIAL .....	28
3.2 POPULAÇÃO E RENDA .....	31
<b>4. A EVOLUÇÃO URBANA DA ZONA LESTE DE PORTO ALEGRE .....</b>	<b>35</b>
4.1 PRIMEIRO PONTO: O SHOPPING IGUATEMI E SEU ENTORNO.....	35
4.2 SEGUNDO PONTO: BAIRRO MÁRIO QUINTANA.....	39
4.3 TERCEIRO PONTO: BAIRRO LOMBA DO PINHEIRO.....	43
<b>5. O SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO POR ÔNIBUS DE PORTO ALEGRE .....</b>	<b>49</b>
5.1 CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO POR ÔNIBUS DE PORTO ALEGRE.....	49
5.2 A CRISE DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PORTO ALEGRE .....	52
5.3 A PANDEMIA DE COVID-19.....	57
5.4 OS ÔNIBUS DA ZONA LESTE NOS DIAS ATUAIS .....	59
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>64</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>67</b>

## 1. INTRODUÇÃO

O Brasil possui uma das piores desigualdades sociais do mundo, herança de um passado colonial baseado na exploração da mão-de-obra escravizada e dos recursos naturais, que moldou toda a formação econômica, política, institucional e social do país, enraizando o racismo e segregando a sociedade brasileira. “O Brasil é um país com grande número de pobres, extremo grau de desigualdade e níveis de exclusão social inaceitáveis” (Gomide, 2003, p. 7)

A desigualdade social no Brasil é um assunto amplamente discutido e suas diversas causas e consequências reconhecidas e difundidas, porém os estudos da desigualdade social e da segregação socioespacial raramente focam na análise dos deslocamentos, atentando-se mais às questões de moradia, emprego e renda, sendo que os deslocamentos são fundamentais para entender as relações entre a sociedade e o espaço.

A mobilidade urbana está intimamente ligada à segregação socioespacial das cidades, uma vez que grupos sociais diferenciados economicamente possuem condições diferenciadas de deslocamento e a distribuição desigual de atividades e oportunidades geram diferentes demandas de deslocamento, ou seja, gera-se um ciclo vicioso onde os grupos de menor renda ocupam áreas mais periféricas das cidades, gerando maiores necessidades de transporte. Pode-se concluir, então, que a mobilidade urbana atua como consequência, mas também como causa da perpetuação da desigualdade.

É utilizando esse pensamento como base que surge a pergunta referência dessa pesquisa: “A estrutura de transporte coletivo atua para reforçar as desigualdades sociais e a segregação socioespacial das cidades? Se sim, de que maneira?”. Derivando a pergunta chega-se às três hipóteses que serão discutidas ao longo do texto. A primeira fala da formação das cidades brasileiras que se desenvolveram no formato centro-periferia e como essa estrutura reforça as desigualdades sociais urbanas. Construindo a partir da primeira hipótese surge a segunda: ao viver nas periferias, as classes sociais mais baixas dependem mais de transporte público, muitas vezes precarizados e insuficientes, aumentando o tempo de deslocamento e diminuindo as oportunidades para esses grupos. E finalmente, a

terceira hipótese trabalha como o planejamento e políticas governamentais para o transporte coletivo reforçam as desigualdades entre as diferentes classes sociais.

O objetivo principal dessa pesquisa é fazer uma investigação da mobilidade urbana e da segregação socioespacial para entender a relação de causa e consequência que existe entre essa estrutura urbana e o fenômeno social. A partir disso, deriva-se os objetivos específicos que funcionarão como ideias norteadoras da pesquisa e respondidas ao longo dela.

O primeiro objetivo específico é entender como evoluiu o espaço urbano da Zona Leste de Porto Alegre, para poder compreender como se estabeleceram as estruturas segregadoras da região. O segundo objetivo é entender qual o papel do Estado para mitigar ou perpetuar a segregação socioespacial por meio do planejamento do transporte regional. E por fim, o terceiro objetivo é analisar as mudanças recentes no sistema de transporte coletivo implementadas pela Prefeitura de Porto Alegre e mostrar como elas agravam os problemas do sistema e os problemas da desigualdade social.

Para isso, foram discutidos os conceitos de desigualdade social, segregação socioespacial e suas relações com o racismo, mobilidade urbana e a teoria do sistema de objetos e sistema de ações de Milton Santos (1996) que servirão como base teórica para a pesquisa.

A análise foi feita tomando como exemplo a zona leste da cidade de Porto Alegre - RS, região altamente urbanizada com demarcada segregação socioespacial e visível desigualdade social entre os bairros, já que possui os cinco bairros com o m<sup>2</sup> mais caros da cidade<sup>1</sup> (Três Figueiras, Bela Vista, Montserrat, Moinhos de Vento e Boa Vista) e está em contato direto com bairros de mais baixa renda e mais desvalorizados, como Vila Jardim, Bom Jesus, Jardim do Salso, Mário Quintana e Lomba do Pinheiro.

No primeiro momento, foi feita a delimitação e descrição da Zona Leste e então uma caracterização socioeconômica da região. No segundo momento foi feita uma análise do processo histórico da evolução urbana de três pontos selecionados da Zona Leste, o Shopping Iguatemi e seu entorno, o bairro Mário Quintana e o bairro

---

<sup>1</sup> Segundo levantamento do Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis (Secovi-RS), realizado em maio de 2022.

Lomba do Pinheiro para observar como a região evoluiu dentro do formato centro-periferia, tão característico das cidades brasileiras e como esse formato intensifica os processos de segregação socioespacial.

Por fim, o estudo volta-se para a mobilidade urbana onde foram apresentados os dois planos de transportes metropolitanos elaborados para a Região Metropolitana de Porto Alegre, o Plano Diretor de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Porto Alegre, (PLAMET) e o Plano Integrado de Transporte e Mobilidade Urbana (PITMUrb). Em seguida, a análise volta-se para dentro de Porto Alegre onde foi descrito o sistema de transporte público coletivo por ônibus<sup>2</sup> da cidade, quais os problemas que o sistema vem enfrentando nos últimos anos, como a pandemia de COVID-19 agravou ainda mais a crise e como isso atua na perpetuação da desigualdade social e, conseqüentemente, da segregação socioespacial.

---

<sup>2</sup> Conforme a Política Nacional de Mobilidade Urbana, instituída pela lei nº 12.587/2012, transporte coletivo, transporte público e transporte público coletivo são termos parecidos, porém diferentes. Os serviços de transporte de passageiros são classificados quanto à característica do serviço (coletivo ou individual) e quanto à natureza do serviço (público ou privado). Por simplicidade, este trabalho usará os três termos como sinônimos.

## 2. MOBILIDADE URBANA E A SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

Este capítulo traz o debate teórico que servirá de base para a presente pesquisa. Nele serão discutidos os conceitos de desigualdade social, apresentando a situação do Brasil e do mundo atualmente, e como essa situação se reflete no espaço urbano, na forma da segregação socioespacial e suas relações com a segregação racial. Em seguida, será feita uma discussão conceitual sobre mobilidade urbana e, por fim, mostra-se a relação existente entre esses conceitos utilizando a teoria de Milton Santos (1996) sobre sistemas de objetos e sistemas de ações.

### 2.1 DESIGUALDADE SOCIAL

Araújo (2017, p. 11) define desigualdade social como:

(...) uma noção multifacetada que expressa condições desiguais a que estão submetidos diferentes grupos sociais no que diz respeito à renda, à capacidade de satisfazer suas necessidades e diversos outros fatores. Diz respeito ao contraste entre um grupo de pessoas que detém grandes quantidades de riquezas, capacidades sociais e materiais de atender suas necessidades e têm assegurados os seus direitos, e outro grupo de pessoas com insuficiência de renda, sem condições de satisfazer suas necessidades básicas, sem acesso aos serviços essenciais e privadas de direitos básicos.

O mundo atravessa hoje uma crise global de desigualdade sem precedentes e segundo o *Oxford Committee for Famine Relief*<sup>3</sup> (OXFAM, 2017) apenas oito indivíduos detêm uma riqueza equivalente à da metade mais pobre da humanidade. O processo de globalização iniciado a partir da segunda metade do século XX acelerou o crescimento da acumulação desigual e fez com que os níveis da desigualdade global superem os níveis internos de qualquer país (Milanovic, 2016). O economista francês e referência nos estudos sobre desigualdade, Thomas Piketty (2014) mostrou que a crise econômica de 2008 não freou o processo, como seria de se esperar após um choque econômico global, mas que na verdade os ricos vêm aumentando sua riqueza numa taxa maior do que a taxa de crescimento da economia mundial, o que não é sustentável no médio e longo prazo. O próprio Fundo Monetário Internacional (FMI, 2014) comprovou que a desigualdade social esteve na raiz das

---

<sup>3</sup> Ou Comitê de Oxford de Combate à Fome.

últimas crises financeiras e que “a equidade social é fundamental para a sustentabilidade do crescimento econômico.”

Assim como a crise de 2008, a crise econômica causada em decorrência da pandemia do COVID-19 está agravando a acumulação desigual de riqueza. Segundo outro relatório da OXFAM (2023), desde 2020, o 1% mais rico capturou quase dois terços de toda nova riqueza gerada – quase o dobro do dinheiro em posse dos 99% mais pobres da população mundial. O estudo do comitê também discute a questão da taxação de grandes fortunas e conclui que uma taxa de até 5% sobre os multimilionários e bilionários poderia arrecadar US\$1,7 trilhão por ano, o suficiente para tirar 2 bilhões de pessoas da pobreza e financiar um plano global para acabar com a fome.

O Brasil está inserido nesse contexto global e possui um dos piores índices de desigualdade social do mundo. Apesar dos esforços feitos por governos progressistas entre os anos 2000 até metade da década de 2010, estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) concluíram que a desigualdade brasileira está entre as 12 piores do mundo, que “a concentração de renda brasileira supera qualquer outro país com informações disponíveis” e “os índices ultrapassam os limites considerados toleráveis para as sociedades democráticas” (Gobetti; Orair, 2016, p. 33).

As origens da desigualdade brasileira remontam o período colonial no qual a sociedade e o Estado brasileiro foram construídos com base na exploração da mão-de-obra escravizada e a economia se desenvolveu baseada num sistema de *plantations*, monoculturas de grandes propriedades, concentradas nas mãos de poucos proprietários de terras.

As consequências da forma em que se desenvolveu a economia brasileira são perceptíveis até os dias de hoje, de modo que a pobreza do Brasil está mais relacionada a problemas de distribuição do que à escassez de recursos e que o Brasil não é um país pobre “mas um país extremamente injusto e desigual, com muitos pobres” (Barros; Henriques; Mendonça, 2001, p. 1).

## 2.2 SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL

O conceito de desigualdade social se relaciona com o conceito de *exclusão social*, que vai além das questões econômicas presentes na desigualdade e inclui a negação do indivíduo do que Lefebvre (2001) coloca como direito à cidade, ou seja, a negação ao acesso à educação, à saúde, ao lazer, a segurança, a cidadania, a habitação etc. Gomide (2003, p. 7) sintetiza que “a exclusão social é [...] uma situação de privação não só individual, mas coletiva”.

A desigualdade social e a exclusão social se expressam no território na forma da segregação socioespacial que é, para Villaça (2015, p. 13) “a manifestação urbana das desigualdades econômicas e de poder político que imperam em nossa sociedade”. Dessa forma, grupos sociais com maior renda ocupam regiões mais privilegiadas, com melhor acesso a serviços e infraestrutura, enquanto grupos sociais de baixa renda acabam por ocupar áreas periféricas, distantes das oportunidades e carentes de infraestrutura.

Essa situação retroalimenta a desigualdade e faz com que as classes marginalizadas não consigam superar a exclusão, ou como coloca Maricato (2003, p. 2):

A segregação urbana [...] é umas das faces mais importantes da desigualdade social e parte promotora da mesma. À dificuldade de acesso aos serviços e infraestrutura urbanos (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldade de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamentos etc.) somam-se menos oportunidades de emprego (particularmente emprego formal), menos oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência (marginal ou policial), discriminação racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, difícil acesso ao lazer. A lista é interminável.

A segregação não é um processo recente, porém está sendo acentuada desde a metade do século XX, com as mudanças nos mecanismos de reprodução do capital e nas mudanças da sociedade com o advento da globalização. Uma vez que a lógica da produção capitalista nos países periféricos promoveu uma intensa repartição desigual da renda, com uma pequena parcela da população concentrando a maioria da riqueza em oposição a uma disseminação da pobreza (Marisco, 2020, p. 2).

**Figura 1 - Exemplo de segregação socioespacial em Caracas-VEN**



Fonte: <https://www.archdaily.com.br/br/611146/segregacao-urbana-em-6-fotografias-desigualdade-vista-de-cima>

Lojkine<sup>4</sup> (1981 *apud* Marisco, 2020) argumenta que o poder público tem um papel fundamental na configuração do urbano e que a segregação socioespacial é um mecanismo do Estado para “garantir a adequada reprodução do capital e da força de trabalho”. O autor separa dois elementos centrais em sua análise: o primeiro refere-se aos proprietários fundiários, detentores e controladores da ocupação e da formulação do preço da terra urbana, e o segundo refere-se ao papel da política estatal como mecanismo legitimador de práticas segregadoras, que, ao invés de democratizar o acesso aos meios de consumo coletivos, promove sua elitização. A relação direta entre a política estatal urbana e a segregação espacial faz com que exista uma “...estreita relação entre planos e práticas, pois na concepção dos planos está implícito à lógica social que os produziu, e desse modo os planos não são menos segregativos que as práticas” (Lojkine, 1981 *apud* Marisco, 2020). Esse se constitui de um forte mecanismo para a consolidação de um padrão segregativo.

---

<sup>4</sup> LOJKINE, Jean. O Estado capitalista e a questão urbana. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

O papel segregador do Estado é visível na realidade brasileira, já que instrumentos de planejamento como Planos Diretores e Leis de Zoneamento Urbano legitimam juridicamente práticas segregadoras e como Marisco (2020, p. 3) coloca, “...com base em determinados parâmetros urbanísticos se consegue separar intencionalmente as diferentes classes sociais no espaço consolidando os espaços de ricos e de pobres e assim a segregação urbana.”

A segregação urbana não é somente de raiz socioeconômica, mas também é racial, com a população negra sendo segregada no “aspecto físico, socioeconômico e étnico racial nos principais lugares, postos e ocupações, desde o lugar de viver da habitação, escola, lazer e cultura, mercado de trabalho e uma rede de capital simbólico” (Oliveira, 2020, p. 4).

A lei de terras, promulgada em 1850, garantiu o acesso à terra apenas aos grupos de poder econômico e político e a abolição da escravidão não deu amparo para os alforriados, como coloca Reinaldo José Oliveira (2020, p. 3):

Em 1888, com a assinatura da Lei Áurea, a população negra entrou na sociedade do trabalho livre de mãos vazias, sem nenhuma garantia socioeconômica que possibilitasse desenvolvimento: no meio rural, os que permaneceram nas terras dos fazendeiros, trabalhavam em troca de sobrevivência e de poucos recursos para prover a moradia, a alimentação e o quadro social que se transformava; as pequenas propriedades rurais de posse dos negros não exerciam grandes transformações a ponto de mudar a estrutura do poder; nas cidades e grandes centros, este foi o percurso da população negra nas urbes de Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, por exemplo, nas primeiras periferias, nas zonas urbanas e centrais, o percurso foi em direção às habitações coletivas, como os cortiços, porões e posteriormente as favelas; o subproletariado negro tomou as ruas das principais cidades do país sem um projeto de vida, apenas com seu produto do trabalho.

Apesar de tudo isso, a segregação racial no Brasil é frequentemente ignorada, já que a falta de “guetos”, muito comuns nas cidades estado-unidenses, é usada como exemplo da inexistência da segregação, porém ela é informalmente instituída com a naturalização das desigualdades raciais e com o encobrimento do racismo estrutural da sociedade brasileira (Silva, 2018, p. 92).

Com o processo de urbanização do Brasil a partir da segunda metade do século XX, as populações negras ocuparam os morros, favelas e cortiços nas periferias em

bairros distantes das áreas ricas, em sua maioria brancas (Rolnik<sup>5</sup>, 1989 *apud* Silva, 2018). Em certos exemplos, existe uma aproximação espacial da segregação racial em áreas ricas, porém, com as diferenças socioeconômicas e étnico-raciais ainda bastante demarcadas, como na cidade do Rio de Janeiro (Campos, 2009).

Ainda são escassos os trabalhos que estudam a relação entre desigualdade racial e a segregação socioespacial. Telles<sup>6</sup> (2003 *apud* Neto, 2009) argumenta que o fenômeno da segregação é estudado com ênfase na distribuição segundo classes sociais e que a segregação racial é relegada a um “epifenômeno” da divisão espacial das classes. Porém, analisando dados do Censo de 1980, o autor mostra que quanto maior a renda familiar, maior a possibilidade de negros e brancos não conviverem no mesmo espaço, enquanto nos estratos sociais mais baixos é muito maior a convivência entre brancos, negros e pardos em um mesmo bairro. “Quanto maior o *status*, maior a possibilidade da procura de isolamento de brancos em enclaves ou bairros compostos basicamente pelo mesmo grupo racial” (Neto, 2009, p. 41).

### 2.3 MOBILIDADE URBANA

A segregação socioespacial não se manifesta somente no território “fixo”, mas também sobre os “fluxos” como veremos mais adiante. Entretanto, antes é necessário discutir o conceito de mobilidade urbana, pois ele ajuda a entender a relação entre território e deslocamentos.

O desenvolvimento das cidades fez surgir a demanda da locomoção dentro das áreas urbanas, surge assim, o transporte público. Os primeiros exemplos surgiram nas cidades europeias. Em um primeiro momento altamente seletivo e voltado para as necessidades da burguesia, é somente a partir da década de 1930 que o sistema se populariza baseado na lógica da produção industrial fordista, que deslocou a produção industrial para as periferias e fez-se necessário transportar a mão-de-obra para essas áreas das cidades (Pereira; Pereira, 2017, p. 89).

---

<sup>5</sup> ROLNIK, Raquel. Territórios negros nas cidades brasileiras: etnicidade e cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. **Revista de Estudos Afro-Asiáticos**, v. 17, p. 1-17, 1989.

<sup>6</sup> TELLES, Edward. **Racismo à brasileira: uma nova perspectiva sociológica**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Fundação Ford, 2003. 347 p.

O transporte público torna-se, então, instrumento crucial para a vida das cidades, uma vez que é necessário para a circulação da população, especialmente a classe trabalhadora e sua inexistência limitaria o próprio crescimento dos sítios urbanos. Como afirma Dantas (2009, p. 621): “Sem transporte não existiriam as cidades, visto ser ele que torna possível a especialização da área e, em consequência, o crescimento e a existência das cidades”.

A flexibilização econômica do período pós-fordista trouxe mudanças no processo de produção, de consumo e nas práticas laborais. “Houve um crescimento forçado da mobilidade, diante da complexidade dos fluxos intra-metropolitanos, com a descentralização dos centros de produção e de consumo e com o crescimento da interação territorial” (Pereira, 2008, p. 38).

Desta forma é baseada a cidade capitalista, uma complexa estrutura interligada por um constante fluxo de pessoas e mercadorias. Um verdadeiro organismo do capital objetivado na geração de lucro. Nesse contexto se insere o sistema de transporte público, com o objetivo de transportar mão-de-obra e consumidores nos diversos espaços da cidade. Devido ao alto custo da moradia nas áreas destinadas ao trabalho, a extensa maioria dos trabalhadores não podem viver próximo destes locais, vivem a grandes distâncias, nas periferias dos centros urbanos – em locais carentes de todo tipo de infraestrutura. Esses usuários são dependentes exclusivamente do transporte público, e é justamente nas periferias onde a qualidade dos serviços é mais negligenciada. (Pereira; Pereira, 2017, p. 90)

Nessa nova forma de estruturação da cidade, os conceitos de *circulação* e *transportes* se tornaram obsoletos e não expressavam a totalidade dos processos que envolviam o transporte público e sua relação com o espaço. Surge então o conceito de *mobilidade urbana*, buscando dar uma perspectiva mais ampla para os termos. O Ministério das Cidades descreveu mobilidade urbana como “mais do que o conjunto de serviços e meios de deslocamento de pessoas e bens, mobilidade urbana é o resultado da interação entre os deslocamentos de pessoas e bens **com a cidade**” (MCID; Instituto Pólis, 2005, p. 3, grifo do autor) e que “o transporte não é um fim em si mesmo, mas uma forma da população acessar os destinos desejados na cidade”.

Segundo Vasconcellos<sup>7</sup> (2000 *apud* Gonçalves, 2021) o planejamento de transportes no Brasil desenvolveu-se numa lógica carrocentrista, entretanto a mobilidade fica limitada para aqueles indivíduos que têm condições econômicas para

---

<sup>7</sup> VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. Transporte urbano nos países em desenvolvimento. Reflexões e propostas. São Paulo: Annablume, 2000.

arcar com o transporte individual. Carvalho (2016, p. 20) argumenta que as políticas públicas têm o dever de priorizar o transporte público e não-motorizado diante do transporte motorizado individual.

É nesse contexto que é elaborada a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), instituída pela Lei nº 12.587/2012 que “evidencia o término de um modelo de transporte que se mostra inadequado e insuficiente para atender as diferentes necessidades de deslocamentos que se apresentam cada vez mais complexas” (Gonçalves, 2021, p. 17).

Nessa nova abordagem conceitual surge, então, a consciência das relações existentes entre as formações sociais, formações espaciais e os deslocamentos no território, uma vez que em cidades segregadas e desiguais, os deslocamentos também são segregados e desiguais.

## 2.4 PADRÕES DE DESLOCAMENTOS DIFERENCIADOS

Já foi abordada a relação dialética entre a desigualdade social e a segregação socioespacial em que sociedades desiguais produziram estruturas segregadas nas cidades e essas mesmas estruturas perpetuam as desigualdades. “A forma como a cidade é geograficamente organizada faz com que ela não apenas atraia gente pobre, mas que ela própria crie mais gente pobre. O espaço é, desse modo, instrumental à produção de pobre e de pobreza” (Santos<sup>8</sup>, 1990 *apud* Sposito, 2004)

Milton Santos (1996) também afirma que os deslocamentos não se dão sobre o espaço, eles são parte integrante e indissociável dele. O espaço não é um suporte físico das atividades sociais, mas sim “algo dinâmico e unitário, onde se reúnem materialidade e ação humana, o conjunto indissociável de sistemas de objetos e de sistemas de ações”. O espaço seria constituído de fixos (objetos) e fluxos (ações):

Os fixos (casa, armazém, plantação, fábrica) emitem fluxos ou recebem fluxos que são os movimentos entre os fixos. As relações sociais comandam os fluxos que precisam dos fixos para se realizar. Os fixos são modificados pelos fluxos, mas os fluxos também se manifestam ao encontro dos fixos (SANTOS, 1996, p. 165).

---

<sup>8</sup> SANTOS, Milton. *Metrópole: modernização, involução e segmentação. Desestruturação Urbana, Tendências e Desafios.* Tradução. São Paulo: Nobel, 1990.

A segregação socioespacial, então, se manifesta no espaço urbano tanto através dos seus elementos fixos (localização residencial, infraestrutura etc.) como dos fluxos (deslocamentos).

**Figura 2 – Diagrama sobre fixos e fluxos e a relação com o espaço**



Fonte: Araújo (2017) com base em Santos (1996)

Villaça (2001) elabora a distribuição desigual de pessoas e atividades no território afirmando que cada localização tem um valor de uso, “valor que, no mercado, se traduz em preço da terra” e que a terra urbana “só interessa enquanto ‘terra-localização’, ou seja, enquanto meio de acesso a todo o sistema urbano, a toda a cidade.”

Conforme as diferentes classes sociais se distribuem em um território segregado e desigual suas condições de deslocamentos também são afetadas, uma vez que as oportunidades de emprego, atividades de lazer e equipamentos sociais básicos concentram-se nas regiões centrais das cidades e as populações de mais baixa renda ocupam, geralmente, as regiões periféricas e suburbanas. Araújo (2017, p. 24) desenvolve que:

Além de estarem submetidos a maiores demandas de deslocamento pela distribuição dos usos e atividades no território, os grupos de menor renda possuem condições mais restritas para realizar suas viagens. Eles possuem em média menos automóveis, dependendo do transporte público. São atendidas de forma mais precária pelas redes de transporte e infraestrutura, e possuem menor renda para realizar estes deslocamentos. Assim, as condições sociais se refletem em vários indicadores, como o número de viagens

realizadas por dia; opção modal; a motivação das viagens; e os tempos de deslocamento.

Em cima das dificuldades enfrentadas por conta das condições expressadas pela segregação socioespacial e da distribuição das diferentes classes sociais no território, soma-se a questão econômica e dos custos despendidos para os deslocamentos necessários. Analisando as despesas das famílias brasileiras, os gastos com transportes representam 14,6% das despesas, ficando atrás somente da habitação como item mais oneroso às famílias (IBGE, 2021).

Em situação mais extrema, a Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU (1997) mostrou que mais de 37 milhões de brasileiros não possuem dinheiro para pagar as tarifas do transporte público regularmente. Da mesma forma, Cardoso (2008) encontrou que quanto maior a renda, maior a mobilidade individual: a mobilidade das classes A e B é cerca do dobro das classes D e E, ou seja, a mobilidade individual varia proporcionalmente à renda.

### 3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo apresenta os procedimentos metodológicos que foram utilizados para a análise da presente pesquisa. Para tanto foram definidas três etapas: a primeira consiste na delimitação do recorte espacial a ser estudado e a caracterização socioeconômica do mesmo; a segunda etapa é uma análise histórica do processo de evolução urbana de três pontos da Zona Leste de Porto Alegre; e por fim, foi feita a descrição dos planos metropolitanos de transporte e do sistema de transporte coletivo por ônibus de Porto Alegre e análise da atual crise que sistema vive.

Na delimitação do recorte espacial, foi feita a elaboração e utilização de mapas que mostram quais bairros compõem essa regionalização da Zona Leste de Porto Alegre e a identificação dos principais corredores de transporte na região. Em seguida foi feita a caracterização socioeconômica da região com dados como população e renda, via informações apuradas pelo Censo 2010. Os dados foram espacializados em mapas para demonstrar as diferenças sociais existentes dentro da Zona Leste.

Na etapa seguinte foi feita uma análise histórica da evolução urbana de três pontos selecionados da Zona Leste de Porto Alegre: o Shopping Iguatemi e seu entorno, o bairro Mário Quintana e o bairro Lomba do Pinheiro, utilizando fotografias aéreas e imagens de satélite separadas por cerca de 30 anos (1971, 1990 e 2010) como ponto de partida para as análises. Essa análise histórica foi feita por pesquisa bibliográfica de trabalhos já realizados sobre a temática e sobre as regiões definidas e o imageamento aéreo será buscado junto a Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional (Metroplan) e o *software* Google Earth.

A análise histórica da urbanização se faz necessária para poder compreender como aconteceu o processo de crescimento urbano e, conseqüentemente, como ela se desenvolveu dentro do processo de segregação socioespacial das classes.

No terceiro e último etapa foi apresentado o sistema de transporte público de Porto Alegre, como funciona, como é estruturado e quais áreas atende. Então, a pesquisa se volta para a crise que o sistema de ônibus da cidade vive desde 2015, com a queda de passageiros e constantes aumentos da tarifa e como a pandemia de COVID-19 agravou ainda mais a crise, com a queda brusca da demanda. Essas informações foram buscadas junto a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) e a

Empresa Pública de Transporte e Circulação de Porto Alegre (EPTC) e por publicações recentes que analisam a situação que se encontra o sistema de transporte coletivo da cidade. Por fim, foi feita uma discussão das leis e diretrizes criadas na atual gestão do Prefeito Sebastião Melo que vêm implementando diversas mudanças no sistema, como extinção da função de cobrador e redução de grupos isentos de tarifa.

Com o entendimento do funcionamento do sistema de ônibus da cidade, sua crise e do histórico recente de mudanças é possível compreender o papel do transporte na perpetuação das desigualdades sociais e se o poder público age ou não para combater a desigualdade social e a segregação socioespacial presentes na cidade.

Segue abaixo um quadro (Quadro 1) síntese dos procedimentos metodológicos que foram aplicados na pesquisa:

**Quadro 1 – Quadro síntese metodológico.**

<b>Etapa</b>	<b>Procedimentos</b>	<b>Instrumentos</b>	<b>Fontes</b>
Recorte Espacial	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elaboração e utilização de mapas que delimitam a zona leste de Porto Alegre;</li> <li>- Identificação dos principais corredores de transportes da região;</li> <li>- Caracterização socioeconômica de Porto Alegre com espacialização dos dados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mapas disponíveis na PMPA e outras bases de dados;</li> <li>- Dados de população e renda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Censo 2010;</li> <li>- Dados disponíveis no portal ObservaPOA.</li> </ul>
Evolução urbana da Zona Leste de Porto Alegre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análise da evolução urbana de Porto Alegre com enfoque na urbanização da segunda metade do século XX e século XXI.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fotografias aéreas de 1971 e 1990;</li> <li>- Imagens de satélite de 2010;</li> <li>- Fotos antigas dos pontos pesquisados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabalhos e artigos acadêmicos;</li> <li>- Planos Diretores de Porto Alegre;</li> </ul>
O sistema de transporte coletivo por ônibus de Porto Alegre	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Descrição do sistema de transporte coletivo por ônibus de Porto Alegre;</li> <li>- Discussão sobre a atual crise vivida pelo sistema e os impactos da pandemia;</li> <li>- Discussão sobre as recentes mudanças implementadas pela PMPA no sistema.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mapas do sistema de ônibus de Porto Alegre;</li> <li>- Dados, gráficos e tabelas sobre dados do sistema como número de passageiros e evolução do preço da tarifa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informação disponíveis da Prefeitura de Porto Alegre e da EPTC;</li> <li>- Leis e diretrizes que legislam sobre o sistema de transporte da cidade desde 2020;</li> <li>- Planos integrados de transportes da RMPA (PLAMET e PITMUrb).</li> </ul>

Fonte: Elaborado pelo autor.

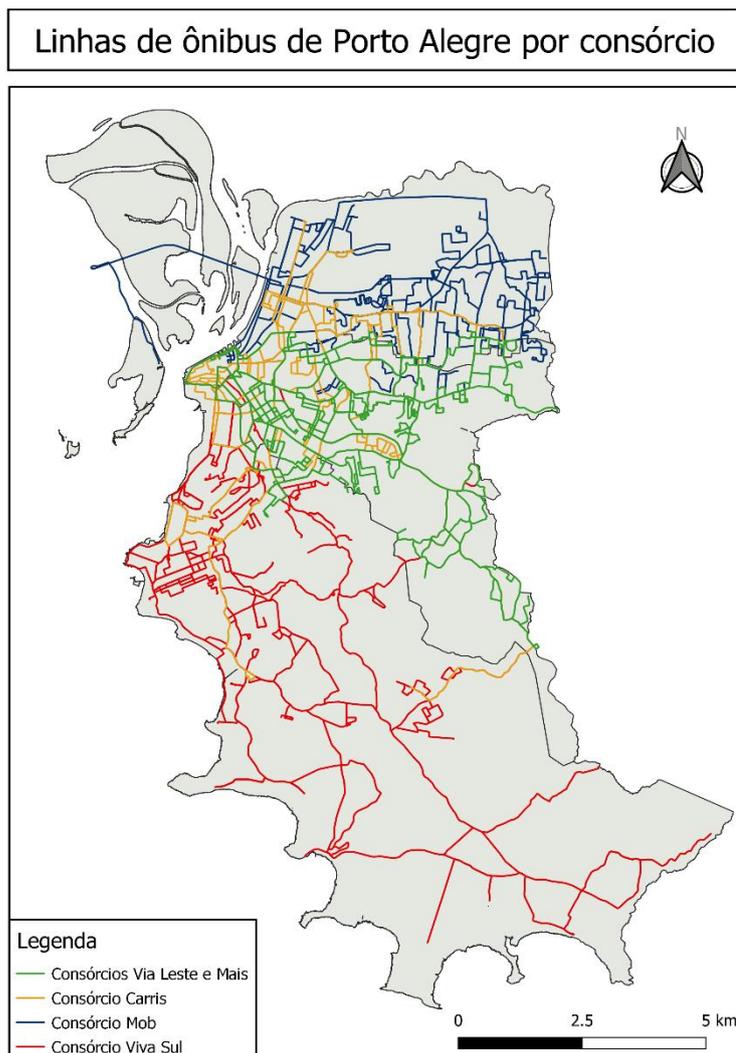
### 3.1 DEFININDO O RECORTE ESPACIAL

O município de Porto Alegre não tem nenhuma definição oficial do que seria a “zona leste” da cidade no sentido geral. Além da divisão usual por bairros a cidade possui algumas regionalizações para objetivos específicos, como as regiões do Orçamento Participativo ou mesmo as regiões territoriais de infraestrutura, utilizadas pelas secretarias municipais ligadas a infraestrutura de Porto Alegre. Ademais, existem as divisões por bacias de transporte coletivo de ônibus, descritas pelo contrato de concessão e divididas entre os consórcios operadores do sistema de ônibus urbano da cidade, porém essa divisão não é bem definida e é sujeita a alterações.

A regionalização mais próxima que pode ser usada para definir a “zona leste” são as macrozonas e regiões de planejamento do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental (PDDUA), que divide Porto Alegre em 10 macrozonas e 8 regiões de planejamento (Figura 3), onde pode-se agrupar as regiões de planejamentos 4 e 7 para compor a Zona Leste.

No entanto, para o escopo dessa pesquisa faz-se necessário ir além da divisão por região de planejamento e construir uma nova regionalização.

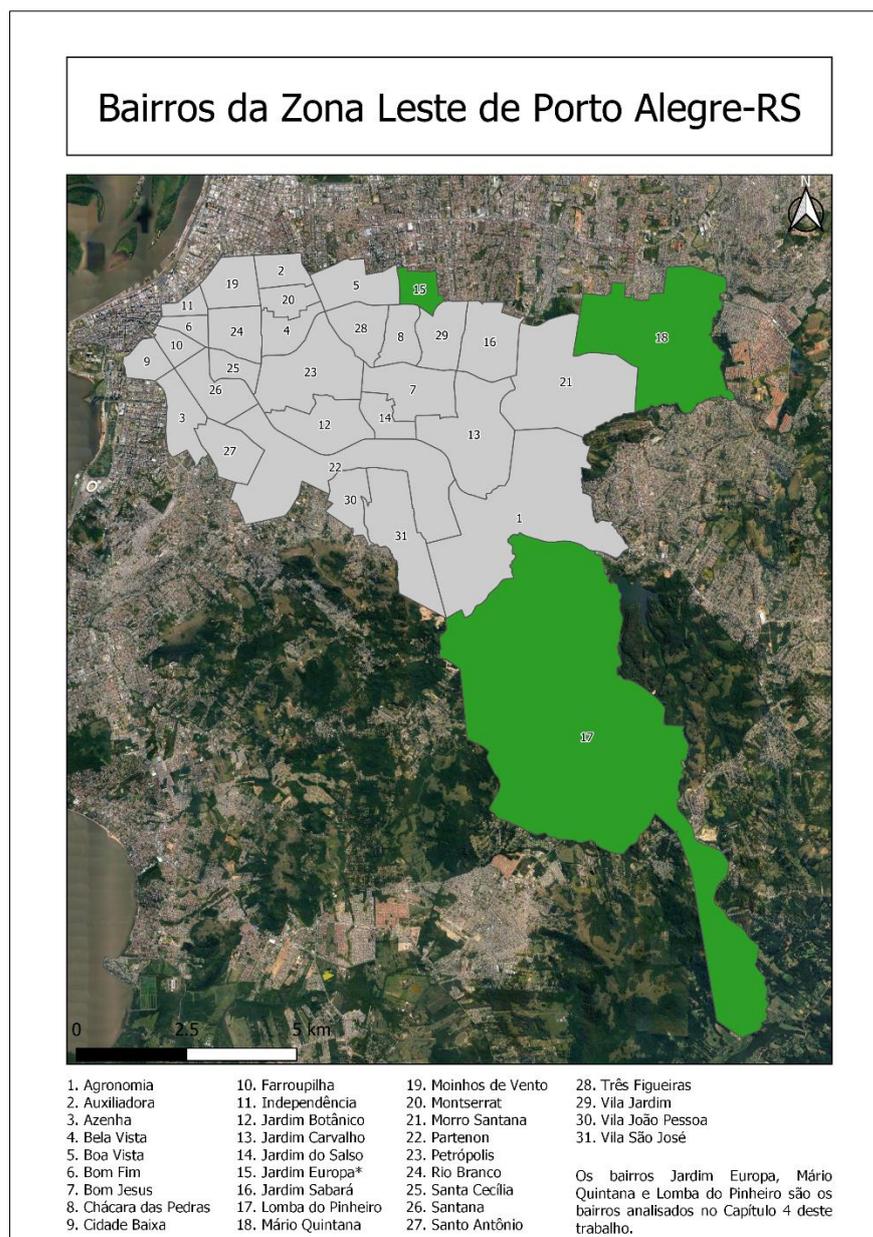


**Figura 4 – Mapas das linhas de ônibus de Porto Alegre por consórcio**

Fonte: EPTC. Elaborado pelo autor

Chegou-se assim a essa nova regionalização (Figura 5), composta pelos seguintes bairros: Agronomia, Auxiliadora, Azenha, Bela Vista, Boa Vista, Bom Fim, Bom Jesus, Cidade Baixa, Chácara das Pedras, Farroupilha, Independência, Jardim Botânico, Jardim Carvalho, Jardim do Salso, Jardim Europa, Jardim Sabará, Lomba do Pinheiro, Mário Quintana, Moinhos de Vento, Montserrat, Morro Santana, Partenon, Petrópolis, Rio Branco, Santa Cecília, Santana, Santo Antônio, Três Figueiras, Vila Jardim, Vila João Pessoa e Vila São José. Para fins práticos essa regionalização será chamada simplesmente de Zona Leste nos capítulos seguintes do texto.

Figura 5 – Bairros da Zona Leste de Porto Alegre



Fonte: Dados da ObservaPOA. Elaborado pelo autor.

### 3.2 POPULAÇÃO E RENDA

Conforme dados do Censo de 2010, realizado pelo IBGE, a população da região era de 515.581 habitantes, o bairro mais populoso da Zona Leste era a Lomba do Pinheiro, com 58.106 habitantes, sendo o segundo bairro mais populoso da cidade, atrás somente do bairro Sarandi. O menos populoso da região era o Farroupilha com apenas 961 habitantes. A Tabela 1 abaixo detalha a população de cada bairro:

Tabela 1 – População dos bairros de Porto Alegre, conforme dados do Censo 2010

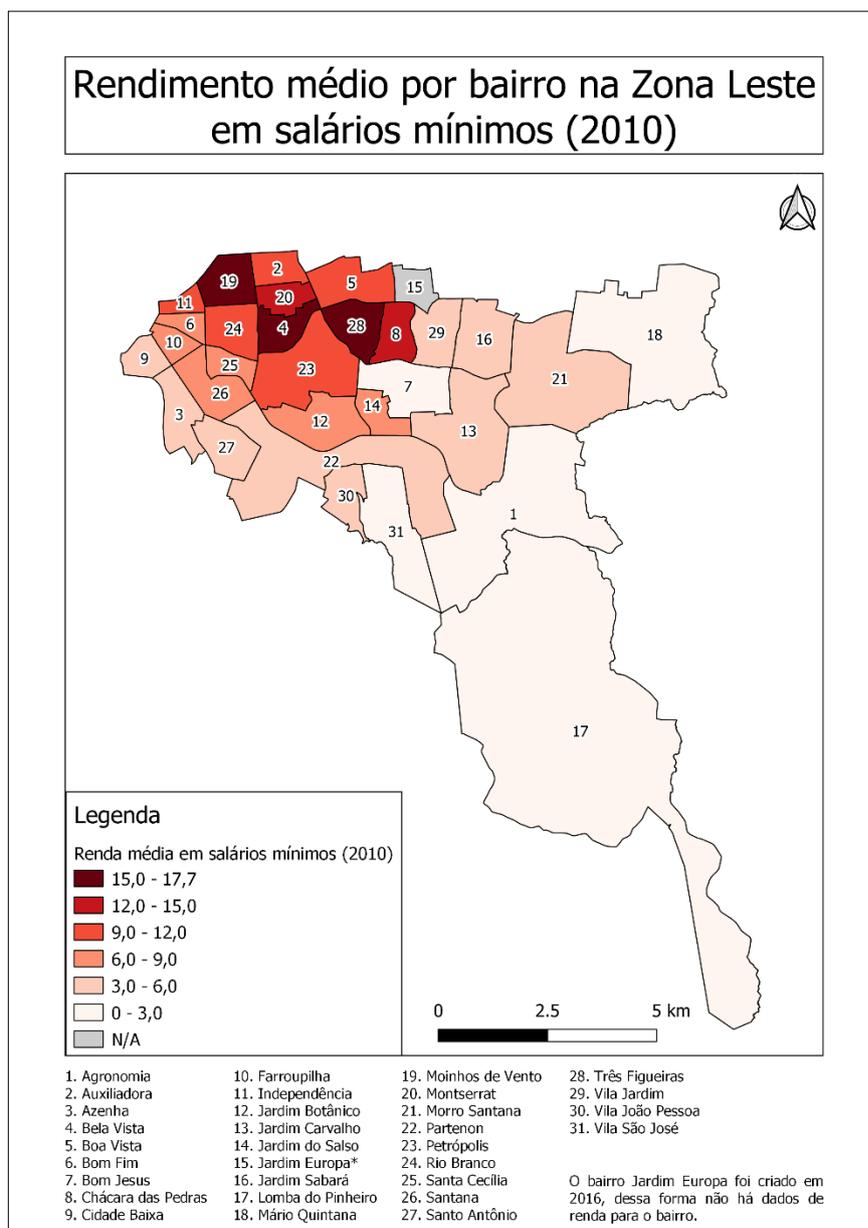
Bairro	População (hab.)	Bairro	População (hab.)
Agronomia	2.331	Lomba do Pinheiro	58.106
Auxiliadora	9.683	Mário Quintana	38.116
Azenha	13.804	Moinhos de Vento	11.937
Bela Vista	11.787	Montserratt	11.236
Boa Vista	10.053	Morro Santana	19.338
Bom Fim	11.593	Partenon	48.160
Bom Jesus	28.675	Petrópolis	37.496
Chácara das Pedras	6.668	Rio Branco	17.531
Cidade Baixa	15.379	Santa Cecília	5.768
Farroupilha	961	Santana	20.723
Independência	8.112	Santo Antônio	13.161
Jardim Botânico	12.521	Três Figueiras	4.070
Jardim Carvalho	25.386	Vila Jardim	13.189
Jardim do Salso	4.405	Vila João Pessoa	13.041
Jardim Europa <sup>9</sup>	2.299	Vila São José	26.522
Jardim Sabará	13.530	<b>Total</b>	<b>515.581</b>

Fonte: ObservaPOA, com base nos dados do Censo Demográfico de 2010.

Destaca-se que a maioria dos bairros mais populosos da região encontram-se nos subúrbios, como é o caso do Jardim Carvalho, Lomba do Pinheiro, Mário Quintana e Vila São José, todos com mais de 20.000 habitantes em 2010. Correlacionando isso com dados de renda (Figura 6) é possível perceber que grandes concentrações de pessoas de mais baixa renda vivem afastadas do centro da cidade, logo afastadas de seus locais de trabalho, que se concentram majoritariamente na região central, com isso dispõem mais tempo de deslocamento. Isso também implica em maior uso de transporte coletivo, dada a renda mais baixa e são as populações mais afetadas por eventuais mudanças, reduções ou extinções de linhas de ônibus.

<sup>9</sup> O bairro Jardim Europa foi criado em 2016, pela Lei Nº 12.112/2016, que estabeleceu esse e outros novos bairros na cidade. Dessa forma, não há informações oficiais sobre população do bairro nos dados do Censo Demográfico de 2010. O portal ObservaPOA realizou, em 2018, um estudo e calculou a população para o bairro conforme dados dos setores censitários presentes na área do novo bairro.

**Figura 6 – Mapa do rendimento médio do responsável pelo domicílio por bairro na Zona Leste, em salários-mínimos, em 2010.**



Fonte: IBGE. Elaborado pelo autor.

O bairro que possuía o maior rendimento médio, conforme o Censo de 2010, era o bairro Três Figueiras com valor de 17,67 salários-mínimos<sup>10</sup>, o segundo maior da cidade. Além disso, entre os 10 bairros com maior renda média da cidade, sete localizavam-se na Zona Leste. No outro extremo, dos cinco bairros com a menor renda média, dois estavam localizados na região: Mário Quintana (1,68 salários-mínimos) e Lomba do Pinheiro (1,96 salários-mínimos).

<sup>10</sup> O salário-mínimo em 2010 era de R\$ 510,00.

Como é possível observar no mapa acima (Figura 6), a Zona Leste é uma região onde existe contato direto entre os bairros de mais alta renda de Porto Alegre com bairros de renda média mais baixa. Um exemplo é o bairro Chácara das Pedras, que possuía uma renda média de 12,69 salários-mínimos, fazendo divisa com o bairro Vila Jardim, que possuía uma renda média de 3,95 salários-mínimos, mais do que triplo de média separados por uma rua. Além disso, esses dois bairros são separados do bairro Bom Jesus, que possuía uma renda média de 2,71 salários-mínimos, pela Avenida Protásio Alves mostrando claramente como a estrutura viária de uma cidade pode servir como segregador físico das classes sociais, perpetuando a segregação socioespacial. Tudo isso forma uma paisagem urbana bastante presente em todas as cidades brasileiras, onde as desigualdades sociais são perceptíveis na forma em que as diferentes classes sociais ocupam o espaço.

Somado a isso, em uma relação inversamente proporcional, os cinco bairros que estão no último intervalo da renda (de 0 a 3 salários-mínimos de renda média), são os bairros que possuem o maior percentual de população preta e/ou parda: Bom Jesus (40,69%), Mário Quintana (38,62%), Vila São José (33,50%), Lomba do Pinheiro (32,90%) e Agronomia (29,04%). Em contraste, os três bairros na maior faixa de renda estão entre os bairros com o menor percentual de população preta e/ou parda: Moinhos de Vento (2,56%), Bela Vista (2,79%) e Três Figueiras (4,11%). Esses dados mostram que a segregação socioespacial da região, e em última instância da cidade como um todo, não é somente de classes sociais, mas é também uma segregação racial e que, essas duas esferas não podem ser analisadas separadamente, mas sim de forma conjunta. É impossível analisar desigualdades sociais no Brasil sem considerar a questão racial.

#### 4. A EVOLUÇÃO URBANA DA ZONA LESTE DE PORTO ALEGRE

No presente capítulo foi feita uma análise da evolução urbana da Zona Leste de Porto Alegre. A análise focou em três regiões selecionadas da cidade: o Shopping Iguatemi e seu entorno, o bairro Mário Quintana e o bairro Lomba do Pinheiro. A análise usou como fio condutor o imageamento aéreo de três datas distintas, separadas por cerca de 30 anos, 1971, 1990 e 2010. As fotografias aéreas dos dois primeiros anos foram obtidas junto à Metroplan e as imagens de satélite de 2010 foram retiradas do *software* Google Earth.

O Shopping Iguatemi é um ponto de inflexão para a urbanização da zona leste da cidade a partir de sua construção em 1983, provocando alterações no planejamento urbano municipal e nos bairros de alta renda que são vizinhos ao empreendimento comercial. Por outro lado, o bairro Mário Quintana é um claro exemplo de um fenômeno comum na história do século XX de Porto Alegre, a remoção forçada de populações de baixa renda, em sua maioria negra, das regiões centrais da cidade para os limites do município, jogando-as para longe das oportunidades de emprego e estudo. Já o bairro Lomba do Pinheiro é o bairro mais populoso da Zona Leste e o segundo da cidade, além de ser um dos bairros de mais baixa renda média e é um bairro com um grande histórico de organização e mobilização social. Além disso, ele possui uma configuração urbana peculiar já que é composto de diversas vilas que se desenvolveram ao longo de uma única via, a Estrada João de Oliveira Remião.

O uso desses três pontos selecionados para uma análise da evolução urbana da Zona Leste de Porto Alegre se faz por conta da visível diferença de planejamento e atenção dada a diferentes regiões voltadas para diferentes classes sociais num mesmo período de tempo no desenvolvimento da cidade, mostrando como a segregação socioespacial acaba por ser estimulada pelo Estado.

##### 4.1 PRIMEIRO PONTO: O SHOPPING IGUATEMI E SEU ENTORNO

O primeiro ponto escolhido a ser analisado é a região do Shopping Iguatemi, localizado no bairro Jardim Europa. Fundado em 1983, foi o primeiro *shopping center*

de grande porte do Estado e serviu como marco para a expansão urbana da cidade a partir da extensão da Avenida Nilo Peçanha e descentralizou as dinâmicas de consumo de Porto Alegre, que até então concentravam-se no Centro.

A área que hoje é o Iguatemi era uma área rural, ocupada por diversas chácaras e estradas de chão (Figura 7) e era controlada por uma grande empresa proprietária de terras, para fins especulativos e era bordeada por diversas situações urbanísticas e qualquer uma delas poderia ser estendido até a área (Krafta *et al*, 2005). O próprio Plano Diretor da época (PDDU, 1979) era bastante genérico e concebia a área como uma continuação natural de qualquer um e de todos os padrões urbanos encontrados em sua borda.

**Figura 7 – Fotografia aérea da região do futuro Shopping Iguatemi (1971)**



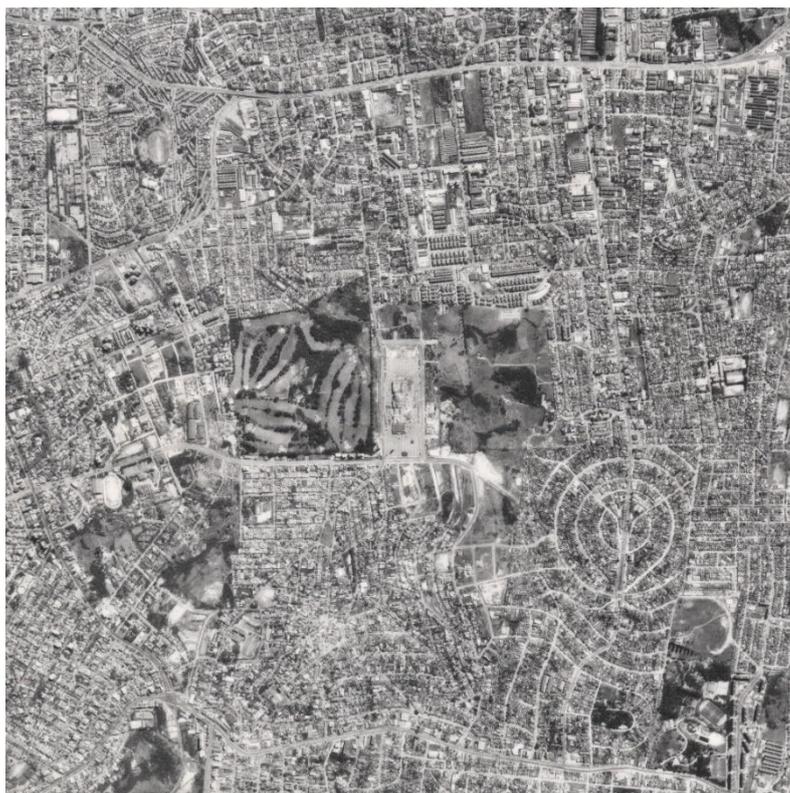
Fonte: Metroplan.

Maraschin (2008) e Koch (2004) mostram que a partir da construção do shopping houve mudanças significativas na região. A valorização imobiliária no entorno do empreendimento (taxa mensal com relação ao dólar) mais do que triplicou em relação à existente antes da sua implantação e teve seu aumento a partir do início das obras do shopping. A renda média da população residente no entorno se elevou

de forma significativa e acelerada se comparada ao restante da cidade, apontando para um avanço da população de alta renda para a região centro-leste, que antes ocupava o Centro e regiões da Av. Independência e bairro Moinhos de Vento, migrando para bairros como o Três Figueiras, Boa Vista e Chácara das Pedras.

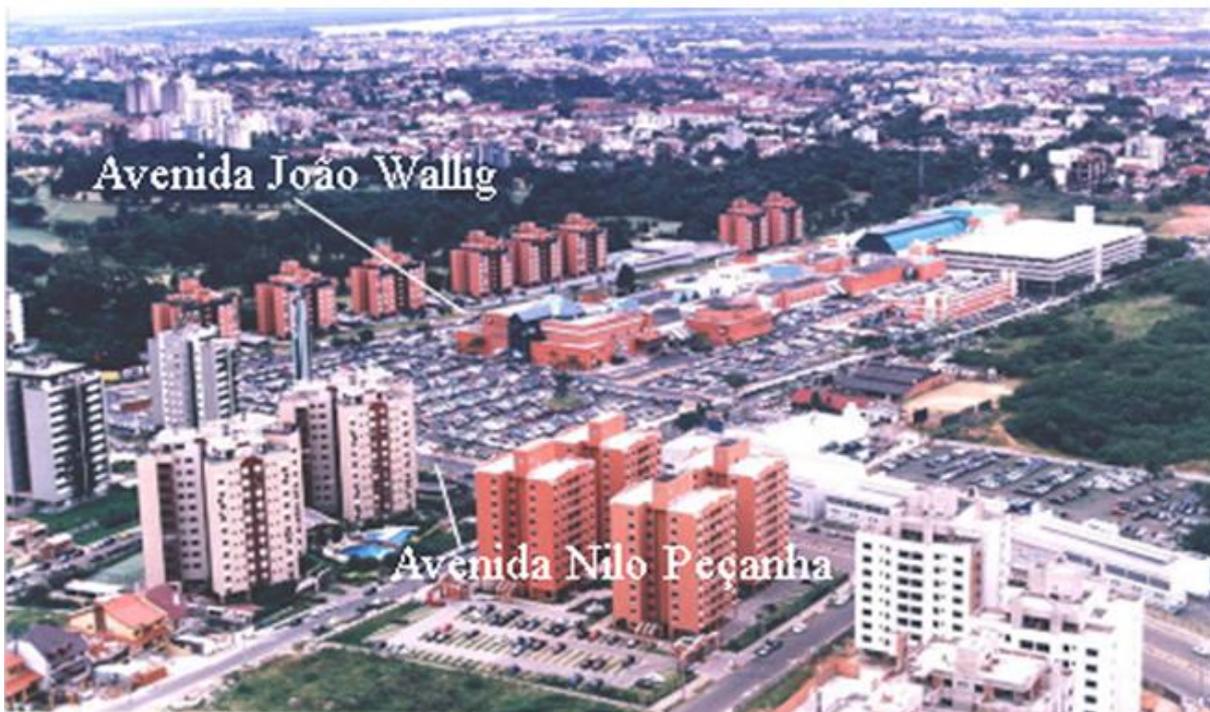
Conseqüentemente houve um salto na urbanização da região, facilitada pela complementação e pavimentação de novas ruas e avenidas, como a expansão da Avenida Nilo Peçanha, que formou novas condições de mobilidade tanto para o transporte público quanto para o privado (Maraschin, 2008, p. 6). A ocupação da região se deu por residências unifamiliares em grandes e médios lotes e pela verticalização da paisagem ao longo das grandes avenidas, notadamente nas Avenidas Nilo Peçanha e João Wallig, como é possível observar nas Figuras 8 e 9.

**Figura 8 – Fotografia aérea do Shopping Iguatemi (1990).**



Fonte: Metroplan.

Figura 9 – Entorno do Shopping Iguatemi (1998)



Fonte: Shopping Center Iguatemi

Durante os anos 2000 foi observada mudanças nas estruturas da cidade no entorno do shopping. A urbanização continuou avançando e se estendendo para os limites do município, porém a mudança mais significativa foi a substituição da ocupação majoritariamente residencial para uma ocupação comercial, ocorrida na Avenida Nilo Peçanha, como mostra Araújo (2005). A autora mostra que entre 1992 e 2005 houve um declínio tanto do preço do m<sup>2</sup> construído próximo ao Iguatemi quanto um declínio do tamanho dos apartamentos ofertados na região. O entorno do shopping deixa de ser o foco de residências de alto padrão que migraram para outros bairros, enquanto populações de mais baixas rendas continuavam sendo empurradas cada vez mais para os limites da cidade.<sup>11</sup>

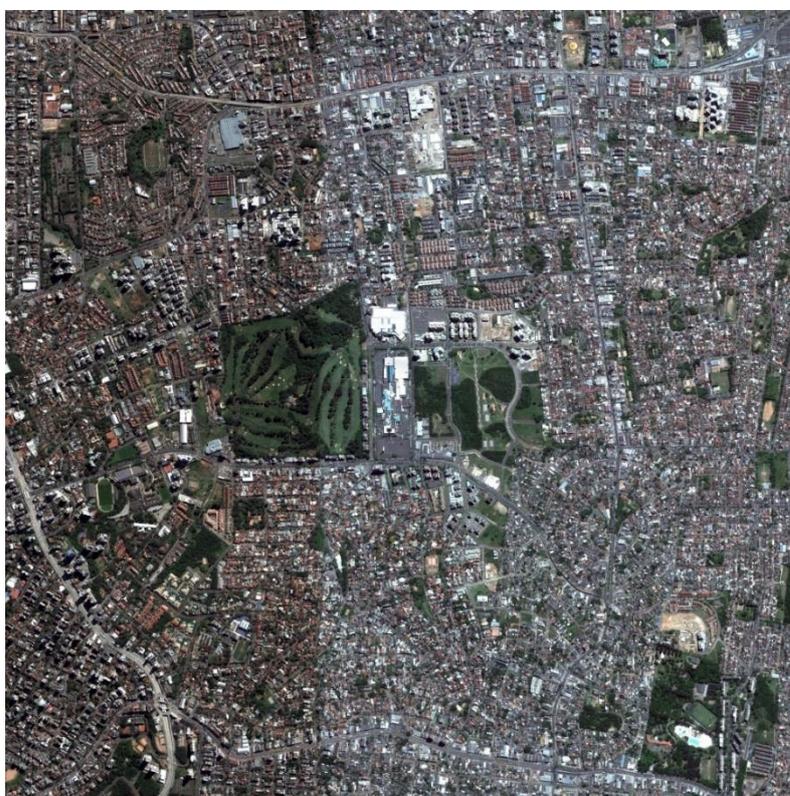
Essas mudanças estruturais da cidade foram corroboradas pelas mudanças da legislação de uso e ocupação do solo. Em 1999, o I PDDUA (Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental) determina uma extensa parte do entorno do

---

<sup>11</sup> O bairro Vila Jardim, vizinho ao shopping, não acompanhou o crescimento da renda experienciada pelos outros bairros. Apresentou uma taxa de crescimento da renda abaixo da média e ainda hoje caracteriza-se como um bairro de classe baixa incluindo um núcleo significativo de sub-habitação (Koch, 2004).

shopping Iguatemi como Corredor de Centralidade Nilo-Anita. Um Corredor de Centralidade é “o espaço definido por duas vias estruturadoras principais, visando estimular, entre outros aspectos, a diversidade de usos, a densificação e a estruturação de uma rede de polos comerciais multifuncionais” (Maraschin, 2008, p. 9). Ou seja, há um estímulo legal para concentração de usos comerciais, além do incentivo a vocação de centralidade da região. Na Figura 10 é possível ver a continuada expansão urbanística, além do desenvolvimento de empreendimentos no entorno do Parque Germânia, ao lado do Shopping Iguatemi:

**Figura 10 – Imagem de satélite do Shopping Iguatemi (2010)**



Fonte: Landsat / Maxar Technologies

#### 4.2 SEGUNDO PONTO: BAIRRO MÁRIO QUINTANA

O segundo ponto a ser analisado é o bairro Mário Quintana, localizado no extremo leste de Porto Alegre fazendo divisa com os municípios de Alvorada e Viamão. É um dos bairros mais populosos da cidade, com 37.234 habitantes, o segundo maior em percentual de população negra do município (38,62%) e ao mesmo

tempo, é um dos bairros mais pobres de Porto Alegre, com a segunda menor renda média (1,68 salário-mínimo), conforme dados do Censo 2010.

Oficialmente criado pela Lei Municipal nº 8.258 de 21 de dezembro de 1998, a área do bairro Mário Quintana é ocupada desde à última década do século XIX e era conhecida como Chácara da Fumaça (Figura 11). Como o próprio nome indica, a área era ocupada por diversas chácaras, desde seu primeiro loteamento em 1896 e era esparsamente povoada até os anos 1960, com as poucas famílias distribuídas entre a densa vegetação. (Jobim *et al*, 1999)

**Figura 11 – Fotografia aérea da Chácara da Fumaça (1971)**



Fonte: Metroplan

A partir da década de 1980, seguindo o padrão da cidade, há um *boom* populacional na área à medida em que a cidade ia se expandindo e a região foi perdendo a paisagem rural que sempre teve.

No início dos anos 1980 a Prefeitura de Porto Alegre compra um grande terreno e desenvolve um grande projeto de habitação para a região, com 1470 unidades divididas em 316 casas e 1152 apartamentos. O principal objetivo da Prefeitura com a construção do “Loteamento Chácara da Fumaça” era dar assentamento para

famílias carentes, sem-teto ou morando precariamente, mas a principal ação do executivo municipal foi a transferência forçada de pessoas que viviam em condições precárias próximas a região central da cidade, especialmente as vilas Borges, Harmonia e Arroio Dilúvio localizadas no bairro Praia de Belas. (Jobim *et al*, 1999)

Havia um forte discurso pela remoção das famílias que viviam no entorno do Arroio Dilúvio, utilizando termos como “progresso” e “limpeza” como justificativa. Apesar da resistência dos moradores das vilas, a ação é levada a cabo e os moradores são transferidos para o loteamento que ainda não havia sido concluído. A solução encontrada pela Prefeitura foi transferir as casas antigas e remontá-las no novo local, ou seja, os moradores continuariam vivendo em casas precárias e ainda por cima muito mais afastadas de seus locais de trabalho. A Figura 12 mostra o Loteamento Chácara da Fumaça já ocupado em 1990:

**Figura 12 – Fotografia aérea do Loteamento Chácara da Fumaça (1990)**



Fonte: Metroplan

Esse episódio da Chácara da Fumaça está inserido dentro de um discurso higienista presente em Porto Alegre desde o início do século XX. Sandra Pesavento (1999) mostra como o planejamento urbano da cidade legitima esse discurso e

promove a periferização das populações de mais baixa renda, que são em sua maioria negras. A autora cunha o termo “cinturão negro” para denominar a faixa do território ocupada por essas populações expulsas do Centro da cidade “que se queria bela, branca e higiênica”.

Objeto de um discurso higienista, que se articulava a uma política moralizadora, as vivências e territórios dos pobres são tematizados como focos da criminalidade, prostituição e promiscuidade. Desterritorialização do centro em função da política saneadora que acompanha o crescimento urbano, os pobres são “varridos” para as zonas mais afastadas [...]

As áreas que se transformaram em reduto das camadas populares distinguem-se daquelas zonas nobres, habitadas pelos grupos mais abastados. No centro da cidade e nessas zonas, são realizadas intervenções urbanísticas de acordo com um projeto burguês. (Pesavento, 1999, p. 58).

Oliveira (2022, p. 75) argumenta que o planejamento urbano de Porto Alegre do século XX parecia acontecer em um plano ideal, onde não havia conflitos sociais ou hierarquizações raciais, como se fosse uma ferramenta técnica completamente neutra em relação aos problemas que desejava resolver. Porém, ignorar as dicotomias presentes na cidade não as tornam neutras, mas “evidencia que existia um lado da cidade que se almejava esconder, esquecer, destruir e era o lado belo e moral que deveria transmitir a ideia de modernidade”.

Com a virada do século XXI, a região continuou crescendo em população, extrapolando o planejamento da Prefeitura para o Loteamento, como é possível visualizar na Figura 13, que além da área já construída, novos empreendimentos estavam surgindo no entorno.

Hoje, o bairro é um dos mais populosos e de mais baixa renda de Porto Alegre. Em 1998, quando foram definidos os limites atuais do bairro e o atual nome, foi feita uma homenagem a um dos maiores escritores do Rio Grande do Sul, porém que não possuía relação nenhuma com a região e serviu somente como apagamento para o nome de Chácara de Fumaça que era utilizado há mais de cem anos.

Figura 13 – Imagem de satélite do bairro Mário Quintana (2010).



Fonte: Landsat / Maxar Technologies

#### 4.3 TERCEIRO PONTO: BAIRRO LOMBA DO PINHEIRO

O terceiro e último ponto que será analisado é o bairro Lomba do Pinheiro, localizado no sudeste de Porto Alegre, fazendo divisa com o município de Viamão. O bairro é o mais populoso da Zona Leste, com 58.106 habitantes e fica atrás somente do bairro Sarandi no *ranking* geral da cidade. No outro extremo, é um dos bairros com menor renda média de Porto Alegre, cerca de 1,96 salário-mínimo, conforme dados do Censo 2010.

Apesar do alto contingente populacional, o bairro é uma área desvinculada da malha urbana contínua e compacta da cidade, com grande presença de áreas verdes não ocupadas. Por ser um bairro de baixa renda, ele acaba sendo marcado por assentamentos habitacionais desorganizados, com ausência ou precários serviços públicos e sérios problemas de infraestrutura (Oliveira; Oberrather, 2010, p. 6). Além disso, o bairro possui uma peculiaridade na sua morfologia urbana, uma vez que ele é constituído por mais de trinta vilas que se desenvolvem a partir de uma única

avenida principal, a Estrada João de Oliveira Remião, o que causa diversas implicações na forma que a mobilidade urbana e o abastecimento das linhas de ônibus acontecem no bairro.

A criação das primeiras linhas de transporte público está intimamente ligada ao início da urbanização da Lomba do Pinheiro. Durante a primeira metade do século XX, a região era de características rurais e seus moradores comercializam produtos como verduras, frutas, ovos e leite no Centro de Porto Alegre. (Fontoura, 2005). A criação da primeira linha de transporte coletivo, em 1950, surge em decorrência do aumento populacional, especialmente de trabalhadores assalariados que começaram a migrar para os subúrbios em busca de moradia mais barata, uma vez que não possuíam mais condições de morar nas regiões centrais da cidade, e de famílias provenientes do fenômeno do êxodo rural que tentavam novas oportunidades nas regiões metropolitanas de todo o Brasil. A figura 14 mostra a Lomba do Pinheiro em 1971 já com os primeiros loteamentos no entorno da Estrada João de Oliveira Remião:

**Figura 14 – Fotografia aérea do bairro Lomba do Pinheiro (1971)**



Fonte: Metroplan

As décadas de 1970 e 1980 são marcadas pela organização social e por reivindicações dos moradores da Lomba do Pinheiro. É nessa época que é criada a

União das Vilas da Lomba do Pinheiro, congregando cerca de dezessete associações locais. Essa união ajudou na construção de uma identidade enquanto bairro para os moradores. (Rosa, 2013) O principal foco da luta comunitária na época era pela garantia do abastecimento de água, problema antigo da região e que, apesar das garantias dadas pelo município, demorou mais diversos anos até ser resolvido.

Desde os primeiros assentamentos a população do bairro continuava crescendo, alternando períodos de maior aumento demográfico com períodos mais estáveis e a paisagem rural antiga da região foi sendo substituída pelos assentamentos urbanos irregulares e clandestinos.

Com a falência do regime ditatorial na primeira metade da década de 1980, há uma nova explosão populacional, que elevou a população do bairro para quarenta mil habitantes, em 1986. Esse novo processo migratório aconteceu nos moldes do que aconteceu com o bairro Mário Quintana já discutido anteriormente, remoções forçadas de populações das regiões centrais para o subúrbio da cidade numa política urbanística baseada na ideia de “remover para promover”. (Rosa, 2013, p. 88)

A figura 15 mostra um aumento significativo na ocupação em relação a 1971 mostrado na figura anterior, especialmente nas vilas Mapa, Santa Helena, Bonsucesso e na “região central” do bairro.

Nos anos 1990, há a continuação das duas principais tendências da região: aumento populacional e maior organização e mobilização social. A União das Vilas vai criando laços entre seus habitantes e intensifica o debate da anexação de cinco vilas que pertenciam ao município de Viamão. Em 1997, a anexação é oficializada e os limites do bairro são redesenhados. (Rosa, 2013, p. 96) (SMC/PMPA, 2000)

Lei Nº 7954 – Cria o bairro Lomba do Pinheiro, compreendendo as atuais Vilas: São Francisco, Mapa I e II, Chácara das Peras, Beco do Davi, Quinta do Portal, Jardim da Lomba do Pinheiro, Residencial São Claro, Jardim Franciscano, Nova São Carlos, Viçosa, Stellamar, Primeiro de Maio, Nova Serra Verde, Pinhal, Recreio da Divisa, Panorama, Santa Helena, São Pedro, Santa Filomena e Bom Sucesso, e altera as leis 4166/76 e 2022/59 (SMC/PMPA, 2000).

**Figura 15 – Fotografia aérea do bairro Lomba do Pinheiro (1990)**



Fonte: Metroplan

Um instrumento muito importante surgido nos anos 1990 e que ajudou no desenvolvimento do bairro foi o Orçamento Participativo, não apenas para a Lomba do Pinheiro, mas para Porto Alegre como um todo. O Orçamento Participativo foi responsável por diversas melhorias de infraestrutura no bairro, especialmente nas novas vilas anexadas que enfrentavam diversos problemas de água, esgoto, iluminação e pavimentação (Rosa, 2013).

Uma das importantes melhorias conquistadas pelos moradores foi a criação da linha de ônibus 397 – Bonsucesso, que atende a quase toda a população do bairro. Hoje, a Lomba do Pinheiro possui cerca de 10 linhas de ônibus que atendem as diversas vilas. O número significativo de linhas faz sentido devido ao tamanho da população da região e por conta da alta demanda pelo transporte público, explicada pela renda média baixa e pela grande distância do bairro para as regiões centrais. A morfologia urbana do bairro também facilita o abastecimento por ônibus e lotação, uma vez que as vilas se concentram no entorno da Estrada João de Oliveira Remião.

Apesar do número elevado de linhas e da facilidade de se estruturar um serviço de transporte público as linhas do bairro sofrem com atrasos e superlotação.

Com a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA), em 1999, foram definidas diretrizes para ocupação e desenvolvimento urbano para a Lomba do Pinheiro. Enquadrada dentro da Macrozona 6 – Eixo Lomba-Restinga, o bairro foi considerado um “espaço urbano prioritário” e que “deve ser incentivada a construção de residências misturadas ao comércio local, bem como a construção de habitações de caráter social voltadas para a população com renda familiar inferior a cinco salários-mínimos” (Rosa, 2013, p. 113).

Com isso, há um planejamento municipal institucionalizado para o bairro e um incentivo ao desenvolvimento urbano da região. Como consequência, a população do bairro continuou apresentando crescimento significativo para se tornar o segundo bairro mais populoso de Porto Alegre (Figura 16), mas até hoje convive com problemas de infraestrutura, pobreza e núcleos de sub-habitação.

**Figura 16 – Imagem de satélite do bairro Lomba do Pinheiro (2010)**



Fonte: Landsat / Maxar Technologies

Com a análise da evolução urbana desses três pontos de Porto Alegre é possível perceber a diferença de tratamento e planejamento dado pela PMPA aos diferentes bairros desde a segunda metade do século XX e início do século XXI. O entorno do Shopping Iguatemi, região de alto padrão, sempre teve seu desenvolvimento urbanístico alinhado aos interesses empresariais e imobiliários, com a Prefeitura dando o respaldo necessário por meio de atualizações dos Planos Diretores e leis de zoneamento.

Enquanto isso, os bairros Mário Quintana e Lomba do Pinheiro, regiões periféricas e de baixa renda, também tiveram seu desenvolvimento urbano planejado pelo executivo municipal, porém de forma perversa. Como foi mostrado, o planejamento da PMPA para esses (e diversos outros bairros) da cidade ocorreu baseado nas políticas higienistas de remoção forçada de populações pobres que viviam próximos à região central, atreladas a termos como higienização, modernidade e embelezamento e como coloca Oliveira (2022, p. 119) esses termos “legitimaram a construção de espaços racialmente excludentes, no contexto da promoção de um ideal de cidade atrelado a referenciais europeus e brancos.”

## 5. O SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO POR ÔNIBUS DE PORTO ALEGRE

Neste capítulo foi discutido o sistema de transporte público de Porto Alegre, como é dividido, estruturado e por quem é operado. O foco foi o transporte coletivo urbano operado por ônibus, com atenção especial para a bacia leste/sudeste. No primeiro momento, foram analisados dados do sistema de transporte coletivo por ônibus, como tamanho da frota, número de passageiros e número de viagens. Em seguida foi discutida a crise que vive o sistema de transporte público da cidade desde 2015 e quais as mudanças que estão ocorrendo no sistema desde a última gestão da Prefeitura de Porto Alegre, a partir de 2021, como a retirada de cobradores, diminuição dos grupos isentos de passagem e redução da meia passagem. Finalmente foi discutido o impacto da pandemia de COVID-19 no sistema de transporte de ônibus, que sofreu com redução de passageiros e significativa redução do número de viagens.

Essas análises se fazem necessárias para poder entender como se desenvolveu o pensamento do Estado para o planejamento de transportes metropolitanos e como essas mudanças recentes, seja por política governamental, seja por motivos da pandemia, impactam o sistema e como elas podem agravar as desigualdades sociais presentes na cidade.

### 5.1 CARACTERIZAÇÃO DO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO POR ÔNIBUS DE PORTO ALEGRE

O transporte público coletivo por ônibus de Porto Alegre é operado por consórcios de empresas privadas, além de uma empresa pública, a Carris. Cada consórcio é composto por um grupo de empresas privadas que operam conjuntamente em uma dada região/bacia. Ao total são onze empresas agrupadas em quatro consórcios, mais a Carris que opera sozinha em uma bacia. Os consórcios e as empresas operantes são as seguintes<sup>12</sup>:

- Consórcio Mob: empresas Sopal, Nortran e Navegantes (Bacia Norte)
- Consórcio Via Leste: empresa Vap e Presidente Vargas (Bacia Leste)
- Consórcio Mais: empresas Sudeste e Gazômetro (Bacia Leste/Sudeste)

---

<sup>12</sup> Conforme informações da Associação dos Transportadores de Passageiros de Porto Alegre (ATP).

- Consórcio Viva Sul: empresas Trevo, VTC, Belém Novo e Restinga (Bacia Sul)
- Empresa pública Carris (Linhas transversais e circulares)

As linhas de ônibus de Porto Alegre percorrem seus itinerários em eixos viários principais da cidade e conforme a bacia e eixos que determinada linha de ônibus atende, sua cor<sup>13</sup> e numeração muda, conforme a figura 17:

**Figura 17 – Esquema de numeração das linhas de ônibus**



Fonte: EPTC

Muitos desses eixos viários principais possuem corredores de ônibus segregados ou faixas de uso exclusivo para o transporte coletivo. Conforme a Empresa Pública de Transporte e Circulação (EPTC), em 2018, Porto Alegre possuía doze corredores de ônibus e oito faixas de circulação exclusivas, totalizado 71,8 km de vias de uso específico para ônibus. Ademais existem 33 terminais localizados na cidade, além de cerca de 5.500 pontos de paradas espalhadas por quase todos os bairros de Porto Alegre.

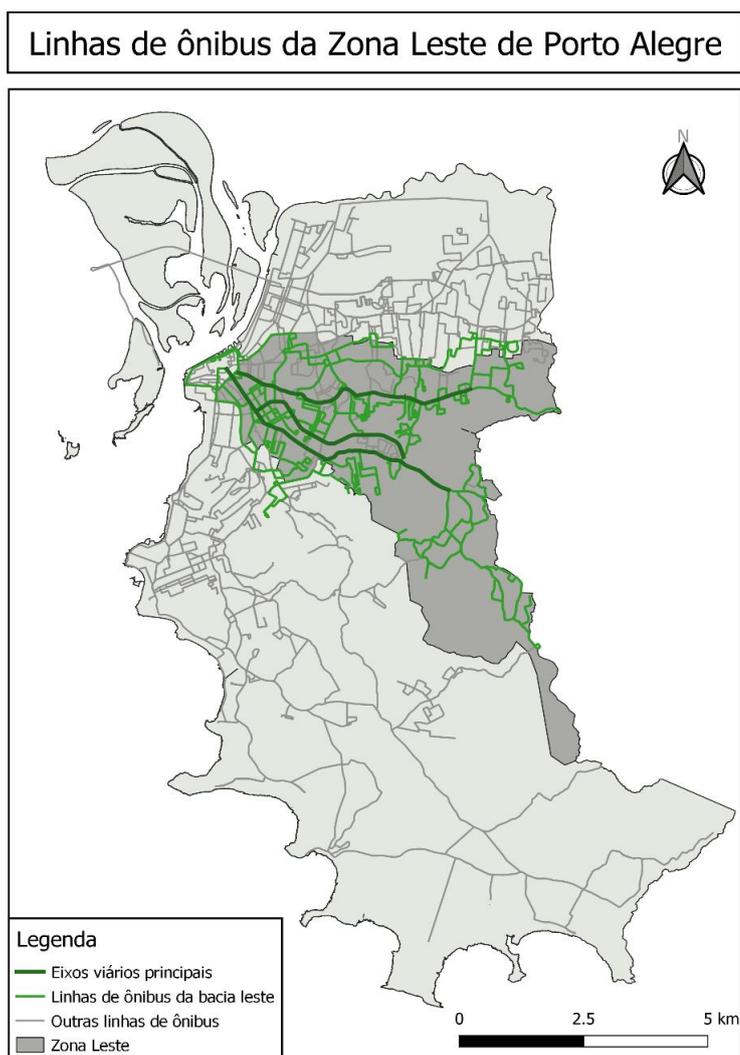
Segundo dados da EPTC e da ATP para 2022, a frota de ônibus da capital é composta por 1.063 veículos, divididos em 361 linhas. No ano, foram realizadas 9.581 viagens, transportando 418.940 passageiros, em média, por dia.

<sup>13</sup> Após o contrato de concessão dos ônibus de Porto Alegre, feito em 2015 houve a troca da coloração dos ônibus da Zona Norte, que passou a ser azul, com a Zona Sul que passou a ser vermelho. Porém, ainda existem em circulação ônibus com a simbologia antiga, uma vez que a Prefeitura constantemente aumenta a idade média da frota de veículos, para favorecer as empresas operadoras.

Tratando especificamente da Zona Leste de Porto Alegre, dentro do sistema de ônibus a região é composta por uma bacia (Leste/Sudeste) dividida em dois lotes, com um consórcio responsável por cada lote. O consórcio Via Leste possui 52 linhas de ônibus, transportando, em média, 42.746 passageiros por dia, enquanto o consórcio Mais possui 60 linhas e transporta, em média, 52.223 passageiros por dia. Dentro do contexto da cidade é a zona que tem a segunda menor frota de ônibus, o segundo maior número de viagens diárias e transporta a menor quantidade de passageiros por dia, o que faz sentido, já que é a menor das três regiões em área e com menor população.

A figura 18 mostra as linhas operadas pelos consórcios Via Leste e Mais, com os principais eixos viários da zona leste em destaque:

**Figura 18 – Mapa das linhas de ônibus da Zona Leste de Porto Alegre**

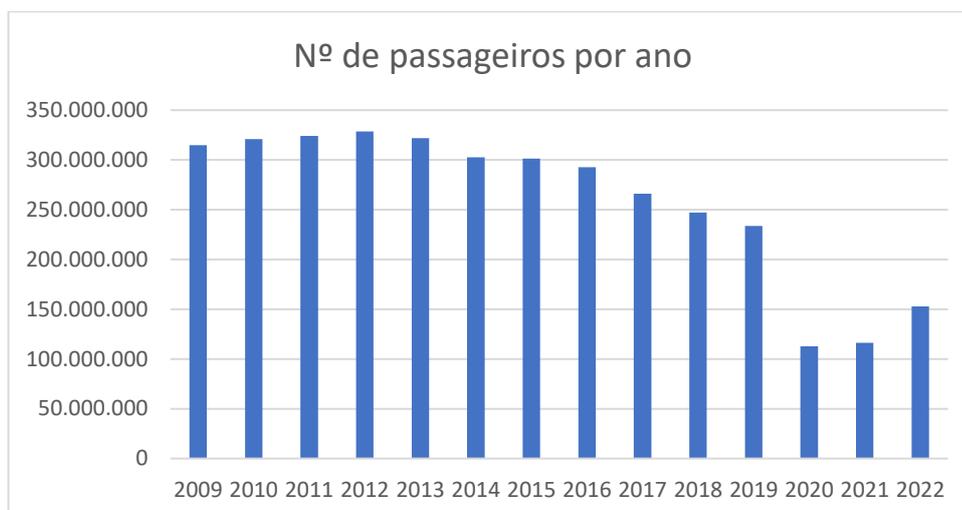


Fonte: EPTC. Elaborado pelo autor

## 5.2 A CRISE DO SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PORTO ALEGRE

Os projetos fracassados propostos para a Copa do Mundo de 2014, como o BRT e o Metrô de Porto Alegre, somados à crise econômica experienciada no Brasil entre 2015 e 2016 acabaram com um grande período de discussões, propostas e vontade estatal para se incentivar obras de melhorias no transporte público de Porto Alegre, que surgiram justamente em virtude do torneio de futebol. Somados ao aumento constante da tarifa de ônibus acima da inflação, a piora da qualidade do serviço, legislação que busca precarizar ainda mais o sistema e a pandemia de Covid-19 colocaram a mobilidade urbana pública de Porto Alegre em uma crise sem precedentes.

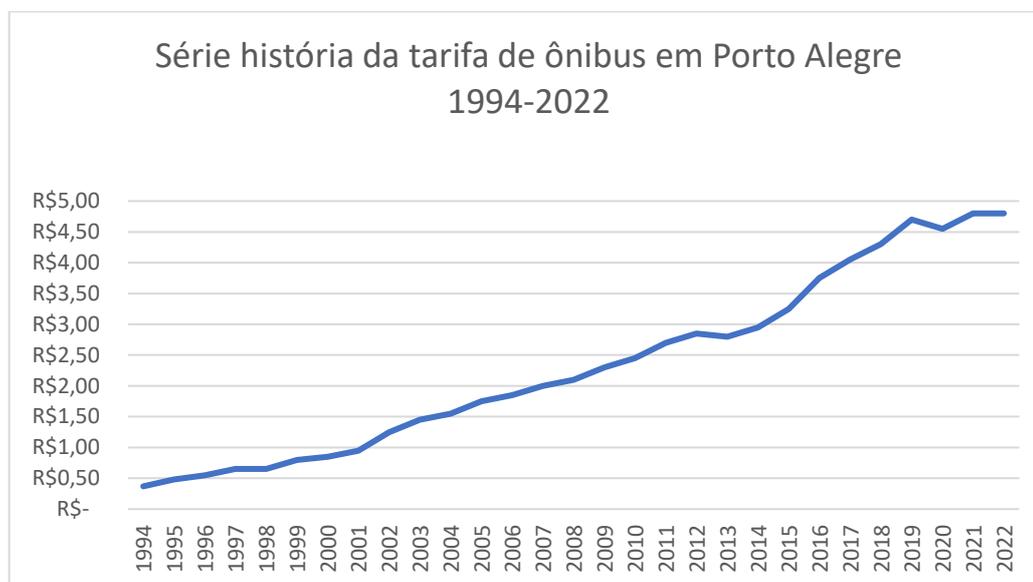
Augustin (2022) mostra a relação entre a crise econômica e a crise da mobilidade urbana vivida em Porto Alegre. O autor mostra que durante os anos 1990 e 2000 houve um aumento expressivo na venda de carros, ocasionados pelo aumento do poder de compra do consumidor e pelas isenções fiscais promovidas pelo governo. Surge o primeiro sinal da crise, uma vez que há um fluxo migratório do transporte público para o transporte individual. Há um pequeno aumento no número de passageiros no início dos anos 2010, ocasionado pelo aumento do emprego, consequentemente, aumento da distribuição do vale-transporte, já que a maior causa de deslocamento nas cidades é o trabalho. A desaceleração da economia causada pela crise econômica de 2015-16 e o fim da segunda passagem gratuita, instituída pelo decreto municipal nº 19.803/2017, acentuaram a queda do número de passageiros. (Gráfico 1)

**Gráfico 1 – Gráfico com o número de passageiros de ônibus por ano**

Fonte: EPTC. Elaborado pelo autor

Conforme dados disponibilizados pelo DETRAN-RS, a frota de automóveis em Porto Alegre aumentou 83% e a de motocicletas aumentou 451% entre 1994 e 2014, enquanto a população da cidade cresceu apenas 16% no mesmo período, mostrando a rápida taxa de motorização da cidade. O aumento da frota de automóveis e motocicletas podem ser argumentos para a diminuição do uso do transporte público, no entanto, assim como a popularização dos aplicativos de transporte, o aumento da frota é uma consequência de uma piora generalizada do serviço de transporte público. Augustin (2022, p. 78) coloca que os aplicativos de transporte só tiveram sucesso porque “encontraram ao mesmo tempo um transporte público de baixa qualidade e caro e um mercado de trabalho como cada vez mais pessoas desempregadas... e muitos desses desempregados possuíam carro, dado o grande aumento da frota anterior”.

A queda do uso do transporte público está muito mais associada ao custo cobrado ao passageiro. A passagem de ônibus de Porto Alegre cresceu 1.197% desde 1994, enquanto o índice da inflação cresceu 547% no mesmo período, segundo dados do IBGE, ou seja, mais do que o dobro da inflação. Como é possível ver no gráfico 2 abaixo, há um aumento acentuado a partir de 2015 justamente no início da atual crise do sistema:

**Gráfico 2 – Série histórica da tarifa de ônibus em Porto Alegre 1994-2022**

Fonte: EPTC. Elaborado pelo autor

A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), realizada pelo IBGE, em 2018 mostra que o gasto com transporte comprometia 14,6% da renda das famílias, ficando atrás somente da habitação como indicador que mais compõe a renda das famílias brasileiras. Dados da POF mostram que a despesa média *per capita* com transporte foi de R\$ 85,44, a maior participação da despesa vem de transporte particular, táxis e aplicativos, 71,8% (R\$ 60,81), seguida de transporte coletivo, 21,8% (R\$ 17,57). Em média de todos os níveis de renda, o transporte público tinha um peso de cerca de 1,3% nos gastos das famílias, enquanto o transporte privado tinha um peso de 13,3%, em 2018. Esses dados mostram bem a migração do transporte coletivo para o transporte individual.

Entretanto, esse gasto tem peso diferenciado para os diferentes níveis de renda. Famílias com renda mensal de até R\$ 1.908,00 dedicavam 2,1% de sua renda no transporte coletivo, enquanto em famílias com renda mensal superior a R\$ 23.850,00 o custo de transporte público ocupava somente 0,4% de sua renda mensal.

A Tabela 2 abaixo mostra a distribuição das despesas por décimos de rendimentos pelos subgrupos de transporte. Observa-se que até o 7º décimo o transporte coletivo correspondia a até 30% dos gastos em transporte e que o gasto em transporte individual (particular, táxi e aplicativos) aumenta conforme aumenta a renda. Chama a atenção o alto uso de transportes alternativos (vans, transporte

escolar e mototáxi) entre os níveis mais baixos de renda, o que pode estar sinalizando uma migração para esses modais de transportes, que são de mais baixo custo, mesmo que sejam muitas vezes não regulamentados.

**Tabela 2 – Distribuição das despesas de transporte por décimos de rendimento**

Intervalos de renda familiar <i>per capita</i>	Transporte coletivo (%)	Transporte particular (%)	Alternativos (%)
1º décimo	26,58	55,86	17,57
2º décimo	26,09	56,52	17,39
3º décimo	28,99	55,31	15,70
4º décimo	29,19	57,99	13,02
5º décimo	30,16	58,91	11,09
6º décimo	27,35	62,43	10,22
7º décimo	27,49	62,89	9,62
8º décimo	23,51	69,21	7,28
9º décimo	16,23	78,51	5,27
10º décimo	9,66	86,18	4,16

Fonte: Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018 (IBGE, 2021)

A desigualdade entre os subgrupos de transportes não se limita somente à renda, mas também é identificada na desigualdade racial. Conforme dados da POF, famílias chefiadas por pessoas de cor preta ou parda tiveram mais despesas *per capita* com transporte coletivo e alternativo (37,95%) do que famílias chefiadas por pessoas brancas (21,66%). A disparidade racial também aparece no tempo de deslocamento para o trabalho, 54,6% das pessoas em famílias chefiadas por pessoas de cor preta ou parda gastam até 30 minutos para o trabalho. Da mesma forma, do total que gasta 1 hora ou mais no deslocamento, 60,3% são de famílias pretas ou pardas.

Apesar de comparativamente o gasto com transporte público ser bem mais baixo do que o transporte privado, o custo da tarifa é o item mais citado como possível melhoria que aumentaria a utilização do transporte público, conforme pesquisa da Confederação Nacional das Indústrias de 2015. Segundo essa pesquisa, 28% dos

brasileiros que “utilizam transporte público de vez em quando, raramente ou nunca” o utilizariam, se a tarifa fosse mais baixa. (Tabela 3)

**Tabela 3 – Melhorias que aumentariam a utilização do transporte público no Brasil - 2015**

Melhorias	%
Diminuir preço da passagem	28
Ampliar as linhas de cobertura do transporte público (trem, ônibus, metrô)	24
Ter mais segurança	21
Ter mais conforto	21
Colocar mais veículos nas linhas (trem, ônibus, metrô) e/ou aumentar a frequência	20
Melhorar a qualidade em geral	17
Mais pontualidade	15
Diminuir o tempo de viagem	14
Construir corredores de ônibus	3
Investir em treinamento de funcionários	3
Nenhum desses, ou outro	7
Não sabe/ não respondeu	6

Fonte: Retratos da sociedade brasileira: Mobilidade urbana (2015).

Nota: A soma dos percentuais é diferente de 100% porque os entrevistados podiam citar até duas melhorias.

Entretanto, o aumento da tarifa do transporte público está diretamente ligada a queda do número de passageiros, já que tradicionalmente a tarifa no Brasil é calculada dividindo o custo do sistema pelo número de passageiros pagantes, logo, menos passageiros significa uma tarifa mais cara para cada um dos que sobraram, ou como coloca Augustin (2022, p. 75), “uma parte dos trabalhadores aumenta seus gastos em transporte porque migrou para o carro e outra parte aumenta seus gastos com a passagem de ônibus porque os primeiros migraram.”

### 5.3 A PANDEMIA DE COVID-19

O primeiro caso de COVID-19 no Brasil foi registrado em fevereiro de 2020, no mês seguinte a OMS declarou pandemia global, com isso vieram diversas medidas para conter a disseminação do vírus, uso de máscara, distanciamento social, trabalho remoto etc. Essas medidas tiveram um impacto social e econômico profundo e a circulação nas cidades caiu drasticamente, impactando diretamente o sistema de transporte coletivo das cidades.

Uma pesquisa da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU)<sup>14</sup> mostrou que a demanda chegou a cair 80% no primeiro mês da pandemia, porém em fevereiro de 2021 já estava estabilizada na média de 59,2%. A redução da oferta dos serviços sempre foi inferior à queda da quantidade de viagens realizadas (demanda), houve uma redução de 52,7% em abril de 2020, porém em fevereiro de 2021 a oferta já havia aumentado e estava em 79,2% em relação ao período anterior à pandemia. (NTU, 2023). Para fevereiro de 2023, três anos após o primeiro caso registrado no Brasil, nem a oferta nem a demanda retornaram para números pré-pandêmicos.

Segundo a NTU a queda do número de passageiros resultou num prejuízo acumulado de R\$ 36,2 bilhões desde março de 2020 e houve um total de 90.088 demissões entre todas as empresas operadoras do serviço no país, além de reduções de jornadas/salários ou suspensões de contratos trabalhistas.

Em Porto Alegre não foi diferente, uma pesquisa do Centro de Excelência BRT+ da Pontifícia Universidade Católica do Chile, com apoio da WRI Brasil, realizada em 9 cidades latino-americanas, incluindo Porto Alegre, mostrou que na capital gaúcha houve uma redução de 66% do número de passageiros do transporte coletivo. O gráfico 1 mostrou a queda do número de passageiros nos anos de 2020-2022 comparado com os anos anteriores. Em números totais, o número de passageiros transportados, em 2019, foi mais de 233 milhões, enquanto no primeiro ano da pandemia esse número caiu para pouco mais de 112 milhões, em 2022 o número foi de 157 milhões, 76 milhões a menos do que no período anterior à pandemia.

---

<sup>14</sup> A pesquisa abrangeu 34 capitais e regiões metropolitanas entre março de 2020 e fevereiro de 2023.

Na tentativa de combater essa crise do sistema coletivo agravada pela pandemia, a Prefeitura de Porto Alegre vem implementando uma série de medidas e mudanças no sistema. Porém essas mudanças estão diminuindo a transparência das informações tomadas acerca do sistema, especialmente no que se refere ao cálculo tarifário e tem o potencial de piorar ainda mais o serviço prestado, diminuir o número de passageiros e, conseqüentemente, agravar as desigualdades sociais presentes na cidade.

Em novembro de 2021 foi aprovada a Lei Nº 12.910 que instituiu um programa que prevê a extinção gradual da função de cobrador dos ônibus até 1º de janeiro de 2026. Desde então, já são 186 linhas que operam sem cobrador na cidade, ou seja, 42,8% do sistema. Os ônibus já contam com 355 cobradores a menos, uma redução de 28,4%<sup>15</sup>, quase metade dos antigos cobradores optou por migrar para a função de motorista, enquanto os outros ou assumiram outras funções dentro das empresas ou foram desligados. Porém, para fazer essa migração, o funcionário precisa arcar pessoalmente com os custos de obtenção da categoria necessária de CNH e do curso para habilitação de transporte de passageiros, depois ainda é necessário aguardar até que uma vaga de motorista seja aberta, uma espera que pode durar meses. (Neto, 2023)

Em dezembro do mesmo ano foi aprovada outra lei, Nº 12.944, que reduziu o número de grupos com direito à isenção de tarifa, integral ou parcial, de 14 para 6, excluindo do direito grupos como os idosos de 60 a 64 anos, carteiros, agentes de fiscalização e estudantes com renda superior a R\$ 2.200,00. Segundo a PMPA, essas mudanças vão ocasionar redução do preço da passagem, o que não ocorreu conforme mostrado no gráfico 2, já que esse tipo de mudança somente afasta os passageiros do transporte coletivo e passam a usá-los somente quando for muito essencial.

Além dessas medidas tomadas, outras também já foram implementadas ou estão propostas, como a redução de dias de passe-livre, privatização da Carris, reforma administrativa da EPTC e repactuação do contrato com as concessionárias. Uma dessas mudanças foi a extinção do Conselho Municipal de Transportes (Comtu) e a criação do Conselho Municipal de Mobilidade Urbana (COMMU), pela Lei

---

<sup>15</sup> Os dados são referentes somente as empresas dos consórcios privados e não incluem a Carris, já que a Prefeitura não divulga os dados específicos da empresa.

Complementar Nº 973, com essa mudança o conselho deixou de ser deliberativo e se tornou apenas consultivo, além disso, aumentou o peso do governo no conselho em relação à sociedade civil e dentro das vagas que sobraram para a sociedade civil, deram mais espaço para entidades empresariais e retiraram representantes de sindicatos, estudantes, associações de moradores etc. Anteriormente o Conselho aprovava o reajuste tarifário proposto pela EPTC, que então era sancionado pelo prefeito. Com as novas mudanças, o cálculo da EPTC vai direto para o gabinete do prefeito, sem passar pela apreciação do Conselho. Uma diminuição drástica da transparência do cálculo tarifário que já não é mais divulgado ao público há dois anos.

Pioras sucessivas no sistema de transporte coletivo por ônibus de Porto Alegre nos últimos 8 anos, muitas delas deliberadas, somente afastam os usuários o que faz com que aumente o preço da passagem, o que afasta mais usuários, tornando-se um ciclo vicioso. Uma cidade com um transporte público falho e ineficiente somente agrava as desigualdades sociais e a segregação socioespacial já existentes no município.

#### 5.4 OS ÔNIBUS DA ZONA LESTE NOS DIAS ATUAIS

Como já abordado anteriormente, os dois consórcios que atendem a bacia de transporte da Zona Leste de Porto Alegre possuem a segunda menor frota dentre as empresas operadoras (atrás somente da Carris, que possui um número consideravelmente menor de linhas) e transporta a menor quantidade de passageiros em média por dia, 94.969 passageiros, conforme dados da ATP para 2022. Por outro lado, possuem o segundo maior número de linhas, totalizando 112, atrás somente do consórcio que atende a zona sul da cidade.

Porém, analisando com mais cuidado as linhas de ônibus dos consórcios Mais e Via Leste, percebe-se que diversas dessas linhas operam em horários limitados, funcionando somente nos horários de pico ou à noite. A linha “394.5 – Mapa / Quinta do Portal / Ipiranga”, por exemplo, tem uma partida única por dia, ou seja, só existe um horário que essa linha se desloca pela cidade. A maioria das linhas que tem serviços limitados são linhas que atendem o bairro Lomba do Pinheiro, isso faz com que, à primeira vista, pareça que há várias linhas atendendo esse bairro populoso da

cidade, porém olhando com mais cuidado, percebe-se que o atendimento é fragmentado.

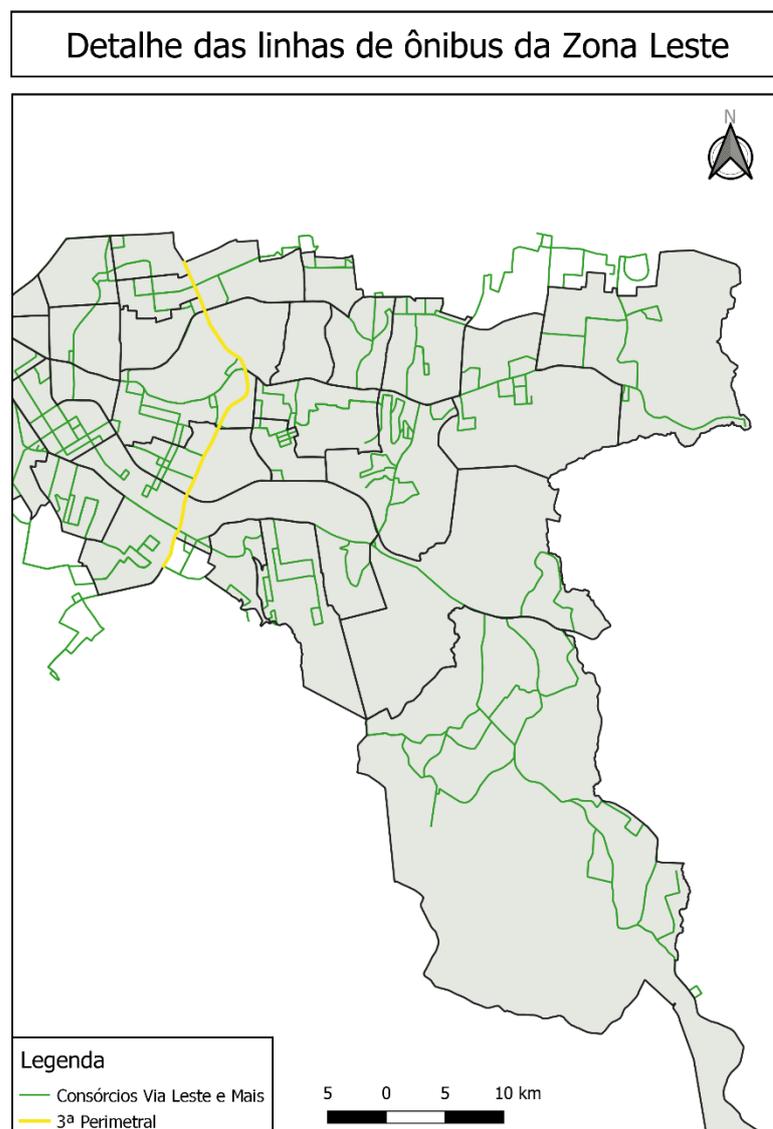
Além disso, desde a pandemia de COVID-19 em 2020, diversas linhas de ônibus da capital foram extintas ou fundidas com outra linha, aumentando o itinerário e aumentando o tempo de espera entre os ônibus. Em janeiro de 2023, Porto Alegre contava com 111 linhas a menos do que no período anterior à pandemia. Atualmente são 260 linhas, enquanto em 2019 eram 371 (Malinoski, 2023) e a Zona Leste também foi afetada por essas mudanças.

O bairro Mário Quintana possui algumas linhas que atendem o bairro como as linhas “497 – Mário Quintana”, “491 – Passo Dorneles” e “496 – Jardim Protásio Alves”, outras linhas que atendem a região são operadas pelo consórcio Mob, que atende a Zona Norte da cidade. Algumas das linhas atuais que atendem o bairro são resultados de fusões entre linhas, como a linha “494.4 Rubem Berta / Jardim Ypu” resultado da extinção da antiga linha Jardim Ypu dentro da lógica de diminuição de custos e otimização de recursos das empresas operadoras de ônibus da capital.

Olhando com um olhar crítico as figuras 18 e 19, em que foram destacadas as linhas de ônibus da Zona Leste e seus principais corredores de transporte, é possível verificar uma diminuição da “densidade” de linhas de ônibus a partir da 3ª perimetral, justamente onde começam os bairros de menor renda média da região.

Notadamente vários desses espaços vazios do mapa são regiões de “vazios urbanos”, ou seja, regiões com pouca ou nenhuma ocupação, especialmente por tratar-se de áreas verdes. Porém, como já citado neste trabalho, diversos desses bairros periféricos da Zona Leste estão entre os mais populosos da cidade e o mapa mostra todas as linhas dos consórcios Mais e Via Leste, sem especificar quais linhas operam integralmente ou tem o serviço limitado. Ou seja, os bairros periféricos, de menor renda média da região, são atendidos por linhas circulando somente nas principais ruas e avenidas e muitas dessas linhas operam somente em horários de pico da manhã e da tarde, enquanto os bairros de maior renda média são atendidos por linhas mais frequentes, por conta da proximidade com o centro, e que circulam por entre as ruas do bairro, não somente nas avenidas principais.

Figura 19 – Detalhe das linhas de ônibus da Zona Leste



Fonte: EPTC. Elaborado pelo autor.

Somando-se ao serviço limitado das linhas de ônibus em bairros periféricos, desde 2019 houve uma significativa diminuição do número de viagens realizadas em média por dia. Conforme dados da EPTC, a rodagem total, em 2019, foi mais de 103 milhões de quilômetros e em 2022, esse número não passava de 65 milhões de quilômetros<sup>16</sup>. A diminuição da oferta gera diversos transtornos para o usuário que

<sup>16</sup> A EPTC e a PMPA não informam os dados do número de viagens realizadas nos anos anteriores, somente de 2022. Com isso, foi utilizado os dados de quilômetros rodados por dia como exemplo para ilustrar a queda do número de viagens diárias.

começa a enfrentar demora, atrasos e tempos de espera de até 1h pelo transporte coletivo (Malinoski, 2023).

Para usuários pobres que moram afastados da região central da cidade, como por exemplo os bairros Mário Quintana e Lomba do Pinheiro, analisados neste trabalho, esse aumento da espera pelo ônibus e eventuais atrasos pioram ainda mais o tempo que gastam além do trajeto em si dentro do ônibus.

A tabela 4 mostra as “linhas integrais”<sup>17</sup> que atendem os bairros Lomba do Pinheiro (397 e 398) e Mário Quintana (491, 494, 495 e 497), discriminando os tempos médios de viagem e os tempos mínimos e máximos de espera, além de mostrar se a linha opera aos finais de semana ou não.

**Tabela 4 – “Linhas integrais” dos bairros Lomba do Pinheiro e Mário Quintana e informações sobre os tempos de viagens (em minutos).**

<b>Linha</b>	<b>Tempo médio de viagem</b>	<b>Menor tempo de espera entre ônibus</b>	<b>Maior tempo de espera entre ônibus</b>	<b>Opera aos finais de semana?</b>
<b>397</b>	55	10	50	Sim
<b>398</b>	50	10	120	Sim
<b>491</b>	50	5	30	Sim
<b>494</b>	50	3	30	Não
<b>495</b>	50	9	30	Não
<b>497</b>	53	20	40	Não

Fonte: Moovit.<sup>18</sup>

Nota: A grade de horários tomada como base é de um dia de semana útil em agosto de 2023.

A primeira análise que pode ser tirada da tabela 4 é que a Lomba do Pinheiro, o segundo bairro mais populoso da cidade, possui somente duas linhas “integrais”, as diversas outras linhas do bairro são linhas limitadas, operando somente em horários de pico ou à noite. Isso mostra como o sistema de transporte coletivo de Porto Alegre opera dentro da lógica capitalista de que o transporte público somente serve para transportar trabalhadores para seus locais de trabalho e de seus locais de trabalho para casa. A não operação dessas linhas nos finais de semana somente corrobora

<sup>17</sup> Linha integral foi o termo dado para se referir as linhas que operam em um dia de semana normal em período integral, de cerca das 5h até as 23h, ou seja, não são linhas que operam em horários limitados.

<sup>18</sup> O Moovit é uma plataforma digital de planejamento de viagem e faz uso integrado dos dados do sistema de transporte coletivo de Porto Alegre, em parceria com a Prefeitura.

com esta constatação, limitando o acesso das populações de baixa renda à cultura e lazer encontrados nas regiões centrais da cidade.

A segunda análise é sobre o tempo médio das viagens. Pegando como exemplo as linhas de ônibus nominais dos bairros citados, a linha “497 – Mário Quintana” tem um tempo médio de viagem de 53 minutos e chega a ter um tempo máximo de espera de cerca de 40 minutos, perfazendo um total de quase duas horas de deslocamento. Enquanto a linha “398 – Pinheiro” dura em média 50 minutos e em um terminado período do dia, a espera pode ser de duas horas entre um ônibus e outro, sem contar eventuais atrasos.

Por outro lado, como foi possível ver na figura 20, bairros como o Três Figueiras, Bela Vista, Chácara das Pedras e parte do Petrópolis não são atendidos por linhas dos consórcios responsáveis pela bacia Leste/Sudeste<sup>19</sup>. A diferença desses bairros para os já analisados é justamente a renda e o padrão de deslocamento diferenciado que essas populações possuem. A tabela 2 mostrou como populações de alta renda gastam muito mais com transporte privado do que com transporte público, dessa forma não há a necessidade de oferecer muitas linhas de ônibus para a região.

O tempo de deslocamento para o trabalho pode afetar diversos aspectos da vida. Quanto maior o tempo de deslocamento, menos tempo para qualificação profissional, educacional ou lazer. Para a população de mais baixa renda, que geralmente mora em locais mais distantes dos centros econômicos, esse maior deslocamento pode diminuir oportunidades de qualificação, o que poderia reduzir as chances de aumentos na renda da família (Young; Aguiar; Possas, 2013).

---

<sup>19</sup> Esses bairros são atendidos por algumas linhas transversais da Carris, que fazem a ligação bairro-bairro e não bairro-centro, demonstrando que os moradores desses bairros não concentram seus empregos no centro da cidade, mas sim em outros bairros, ou mesmo no seu entorno próximo, algo que não acontece nos bairros periféricos.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo dos últimos capítulos este trabalho procurou mostrar a relação existente entre a mobilidade urbana e a segregação socioespacial das cidades e como as estruturas de transporte coletivo perpetuam as desigualdades sociais. É muito importante pesquisar e entender a desigualdade social, especialmente em um país que sofre tanto com o fenômeno como o Brasil.

A desigualdade social se expressa no território por meio da segregação socioespacial, onde grupos de maior renda ocupam áreas mais privilegiadas, com fácil acesso a estruturas urbanas, serviços e oportunidades. Por outro lado, populações de baixa renda ocupam as periferias das cidades, afastadas das oportunidades de emprego e serviços.

Em cidades desiguais, os deslocamentos também são desiguais. Por conta da estrutura segregada do território, populações de baixa renda dependem muito mais do transporte coletivo, que muitas vezes é precário. Além disso, o custo da tarifa pesa muito no orçamento familiar dessas populações e elas dispendem muito mais tempo em deslocamento na cidade, tempo que poderia ser alocado para qualificação educacional ou profissional, ou mesmo para o lazer e cultura. Já as populações de alta renda dispendem bem menos tempo de deslocamento, o custo pesa menos no orçamento familiar e ainda por cima, utilizam muito mais o transporte individual. Assim, a mobilidade se coloca como obstáculo para a superação da desigualdade e da segregação.

A Zona Leste de Porto Alegre apresenta uma demarcada segregação socioespacial, com bairros de alta e baixa renda tendo contato direto no território e possui, ao mesmo tempo, os bairros de maior renda média e bairros de menor renda média da cidade. Analisando a evolução urbana de três pontos selecionados da região é possível perceber a diferença de tratamento dada pela administração municipal às diferentes regiões.

A região do entorno do Shopping Iguatemi, composta de bairros de alta renda, se desenvolveu em razão da construção do *shopping center* e em boa parte de sua urbanização esteve dentro do planejamento e incentivo municipal, com abertura e/ou prolongamento de ruas e avenidas como a Avenida Nilo Peçanha e incentivo

institucional do PDDUA para transformação da região em uma centralidade comercial e habitacional. Por outro lado, os bairros Lomba do Pinheiro e Mário Quintana cresceram à revelia do executivo municipal, tendo suas expansões populacionais causadas principalmente por expulsões de pessoas vivendo em vilas próximas à região central da cidade e realocadas para os subúrbios. Por mais que o Mário Quintana tenha surgido como fruto de um plano para construir um loteamento com casas e apartamentos, os primeiros moradores foram enviados para a região antes mesmo da conclusão do projeto. Com isso esses bairros sofreram e ainda sofrem com problemas de infraestrutura e os modestos avanços só foram obtidos por meio da organização e da mobilização social.

O município de Porto Alegre possui um sistema de transporte coletivo que atende praticamente todos os bairros da cidade, porém como é uma cidade desigual, esse atendimento também é desigual. Regiões mais centrais da cidade são muito mais bem abastecidas de opções do que as regiões afastadas, que são as que mais necessitam do serviço e a Zona Leste não é exceção.

O sistema de transporte coletivo por ônibus em Porto Alegre passa por uma crise sem precedentes desde 2015. Desde o momento que as obras de infraestrutura planejadas para a Copa do Mundo de 2014 não foram concluídas, o sistema vem sofrendo com a queda do número de passageiros totais, aumento do preço da tarifa acima da inflação e piora generalizada da qualidade do serviço prestado. A pandemia de COVID-19, deflagrada em 2020, piorou fortemente a situação com uma queda brusca do número de usuários ocasionada pelo distanciamento social. Da queda brusca da demanda ocorreu, conseqüentemente, a queda da oferta de ônibus, seja pela redução do número de horários de ônibus ou pela completa extinção de diversas linhas.

Três anos após o início da pandemia o número de passageiros não retornou à níveis de 2019, da mesma forma, a oferta do serviço também não retornou aos níveis pré-pandêmicos. Com isso, o executivo municipal vem tomando uma série de medidas com o objetivo de mitigar os prejuízos que as empresas privadas que operam as bacias de transporte estão sofrendo. Porém as medidas tomadas, como extinção da função do cobrador e redução do número de grupos com direito à isenção de tarifa somente pioram o serviço prestado ao usuário e acabam por afastá-lo. Além disso, esses cortes não trazem a receita necessária para cobrir os prejuízos.

Transporte público deve ser encarado como um serviço básico, assim como saúde e educação, ou seja, ele deve ser ofertado não baseado na lógica de oferta e demanda, ele deve operar independente disso, estando disponível a todo o momento com eficiência e qualidade. Porém, tudo isso tem um custo e novas formas de se financiar o sistema de transporte coletivo devem ser encontradas. A Constituição Federal de 1988 descentralizou o poder e colocou a responsabilidade de gerir o transporte público para os municípios que muitas vezes não possuem os recursos necessários para operar o sistema. Uma solução seria encontrar novas formas de arrecadação municipal, como por exemplo, a cobrança de IPTU progressivo no tempo para que seja cumprida a função social da propriedade, outra opção seria um maior investimento direto federal, uma vez que é a União que detém maior parte dos recursos arrecadados e tem capacidade de distribuir maiores recursos para as melhorias necessárias.

Melhorar o sistema de transporte coletivo não resolveria sozinho os problemas de desigualdade social e segregação socioespacial presentes em Porto Alegre, uma vez que eles ao mesmo tempo que são causa, eles também são consequências dos fenômenos que tem suas origens no processo de formação do país. Porém seria um passo gigantesco para se enfrentar o problema e garantir oportunidades melhores a milhares de pessoas de baixa renda.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Thompson Almeida. **Dispêndio domiciliar com o serviço de saneamento e demais serviços de utilidade pública: estudo da sua participação no orçamento família**. Relatório Final (Projeto BRA/92/028 – Programa de Modernização do Setor Saneamento). Brasília, 2000.

ARAÚJO, Pedro Xavier. **A desigualdade social e o planejamento da mobilidade: o caso da Região Metropolitana de Porto Alegre (1973-2015)**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) –Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 228 p., 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/171688>. Acesso em: jan. 2023

ARAÚJO, Rozana R. **A dinâmica da estruturação dos estoques residenciais urbanos – estudo de caso: o entorno do Shopping Center Iguatemi**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) –Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 176 p., 2005. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/6047>. Acesso em: 29 jul. 2023

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRANSPORTES PÚBLICOS. Transporte Humano: Cidades com Qualidade de Vida. 1º. ed. São Paulo, 1997.

ATP – Associação dos Transportadores de Passageiros. Dados gerais do sistema – 2022 (jan/dez). Disponível em: <https://www.atppoa.com.br/dados-do-sistema/>. Acesso em: 25 mai. 2023

AUGUSTIN, André Coutinho. A crise da mobilidade urbana em Porto Alegre. **Reforma Urbana e Direito à Cidade – Porto Alegre**. Org. Vanessa Marx, Luciano Joel Feddozi, Heleniza Ávila Campo. – 1ª ed. – Rio de Janeiro. Letra Capital, 2022. Disponível em: <http://reformaurbanadireitoacidade.net/>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no brasil**. Texto para Discussão nº 880 (IPEA). Rio de Janeiro: IPEA, 2001. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2003>. Acesso em: jan. 2023.

BAUERMAN, Carlos Norberto. **Plano Diretor de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Porto Alegre – PLAMET/1976**. 02 out. 2015. Apresentação do Power Point. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134121-20151014134248plamet-1976-carlos-bauermann-evento-2-02-10-2015.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2023

BRASIL. Presidência da República. Lei Nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012. **Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana**. Brasília, 2012.

CAMPOS, Andreilino. Do Quilombo à favela: a produção do espaço criminalizado no Rio de Janeiro. **Rio de Janeiro**, Bertrand Brasil, 2007.

CARDOSO, Carlos Eduardo de Paiva et al. **Análise do transporte coletivo urbano sob a ótica dos riscos e carências sociais**. 2008. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, SP. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/17901>. Acesso em: 09 fev. 2023.

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de. **Desafios da Mobilidade Urbana no Brasil**. Brasília: IPEA, 2016. Texto para Discussão n. 2198. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/144634>. Acesso em: 02 fev. 2023.

DANTAS, Fagner. Panorama trans-histórico da relação cidade-transporte. Bahia **Análise & Dados**, Salvador, v. 19, n. 2, p.617-621, jul./set. 2009.

EPTC – Empresa Pública de Transporte e Circulação. Total de passageiros transportados. 2023. Disponível em: [https://www2.portoalegre.rs.gov.br/eptc/default.php?p\\_secao=155](https://www2.portoalegre.rs.gov.br/eptc/default.php?p_secao=155). Acesso em: 25 mai. 2023.

FMI [Fundo Monetário Internacional]. **Redistribution, Inequality, and Growth**. [S.l.], 2014. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>. Acesso em: jan. 2023.

FONTOURA, Ana Elisa Sparano. **Participação, territorialização e identidade na periferia de Porto Alegre**: Estudo de caso comparativo no bairro Lomba do Pinheiro. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 208 p., 2005. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/7367>. Acesso em: 20 ago. 2023.

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária: a agenda negligenciada**. Texto para Discussão nº 2190 (IPEA). Rio de Janeiro: IPEA, 2016. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10419/144626>. Acesso em: jan. 2023

GOMIDE, Alexandre de Ávila. **Transporte Urbano e Inclusão Social: elementos para políticas públicas**. Texto para Discussão (IPEA), v. 1, p. 7-33. Brasília: IPEA, 2003. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2893>. Acesso em: jan. 2023

GONÇALVES, Thays Regina. **Mobilidade sustentável em Porto Alegre: uma análise da malha cicloviária em relação a aspectos socioeconômicos e fontes de recursos**. 2021. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/234765>. Acesso em: 19 jan. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018: perfil das despesas no Brasil: indicadores selecionados de alimentação, transporte, lazer e inclusão financeira. **Rio de Janeiro**. IBGE, 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html>. Acesso em: 23 jun. 2023.

JOBIM, Douglas J. *et al.* **Chácara da Fumaça**. Porto Alegre, Secretaria Municipal da Cultura, 1999. Disponível em: <https://cphpoa.wordpress.com/2015/01/21/chacara-da-fumaca/>. Acesso em: 03 ago. 2023.

KOCH, Mirian Regina. Grandes equipamentos comerciais e alterações na estrutura urbana: o caso do Shopping Center Iguatemi em Porto Alegre. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 32, n. 1, p. 7-32, 2004.

KRAFTA, Rômulo; FERNANDEZ, Felipe; MARASCHIN, Clarice e PAVLICK PEREIRA, Mariana. Cidade, essa Emergência Estruturada. In: Encontro Nacional da ANPUR, 2005, Salvador. **Anais do XI Encontro Nacional da ANPUR**, Salvador, 2005.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. **São Paulo**: Moraes, 1991.

MALINOSKI, André. Porto Alegre está com 111 linhas de ônibus a menos do que tinha antes da pandemia. **GZH**, Porto Alegre, 20 jan. 2023. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2023/01/porto-alegre-esta-com-111-linhas-de-onibus-a-menos-do-que-tinha-antes-da-pandemia-cld4vpldd00a101825ak016bq.html>. Acesso em 24 ago. 2023

MARASCHIN, Clarice. Shopping centers e estrutura espacial urbana. **VII Seminário Internacional LARES. LARES–Latin American Real Estate Society, São Paulo**, 2008. Disponível em: [https://ideas.repec.org/p/lre/wpaper/lares\\_2008\\_artigo016-maraschin.html](https://ideas.repec.org/p/lre/wpaper/lares_2008_artigo016-maraschin.html). Acesso em: 17 jul. 2023

MARICATO, Ermínia. MetrÓpole, legislação e desigualdade. In: **Revista Estudos Avançados**, v. 17, n. 48. São Paulo: Editora da USP, 2003. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-40142003000200013>. Acesso em: jan. 2023.

MARISCO, Luciane Maranha de O. Revisitando autores sobre os conceitos de segregação socioespacial e exclusão social na análise da produção desigual do espaço urbano. **Revista Contexto Geográfico**, Maceió, v. 5, n. 9, p. 45-56, 2020. Disponível em: <https://www.seer.ufal.br/index.php/contextogeografico/article/view/9998>. Acesso em: jan. 2023

MCID (Ministério das Cidades); INSTITUTO PÓLIS. **Mobilidade urbana é Desenvolvimento urbano!** Brasília: Ministério das Cidades, 2005.

MILANOVIC, Branko. **Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization**. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press, 2016.

NETO, Alberi. Para onde vão e quais são as alternativas para os cobradores de ônibus de Porto Alegre. **GZH**, Porto Alegre, 24 jun. 2023. Disponível em: [https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2023/06/para-onde-va-o-e-quais-sao-as-alternativas-para-os-cobradores-de-onibus-de-porto-alegre-clj92rjhq00d00151y3orod0.html?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=feed&utm\\_campaign=gzh](https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2023/06/para-onde-va-o-e-quais-sao-as-alternativas-para-os-cobradores-de-onibus-de-porto-alegre-clj92rjhq00d00151y3orod0.html?utm_source=twitter&utm_medium=feed&utm_campaign=gzh). Acesso em: 28 jun. 2023.

NETO, Arnaldo Lopo Mont Alvao. **Deslocamentos urbanos e desigualdades sociais: um estudo do movimento diário da população de Belo Horizonte**. 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/VCSA-8BNQP5>. Acesso em: 09 fev. 2023.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. NTU. Transporte público por ônibus: 3 anos de impacto da pandemia de Covid-19. 2023. Acesso em: 26 jun. 2023.

OLIVEIRA, Cleia Beatriz Hauschild de; OBERRATHER, Andrea. A Experiência Integrada da Lomba do Pinheiro: O diálogo territorial em Porto Alegre para além do Orçamento Participativo. **Revista crítica de ciências sociais**, n. 91, p. 255-274, 2010. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/4475>. Acesso em: ago. 2023

OLIVEIRA, Reinaldo José. A segregação racial e o pensamento urbanístico no Brasil. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 9, n. 1, 2020.

OLIVEIRA, Vitória Kramer de. **Cidade, branquitude e colonialidade: o planejamento urbano enquanto ferramenta para operar apagamentos em Porto Alegre**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) –Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 125 p., 2022. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/252837>. Acesso em: 07 ago. 2023

OXFAM [Oxford Committee for Famine Relief]. **Survival of the richest – How we must tax the super-rich now to fight inequality**. Oxford, 2023. Disponível em: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621477/bp-survival-of-the-richest-160123-en.pdf>. Acesso em: jan. 2023.

OXFAM [Oxford Committee for Famine Relief]. **Uma economia para os 99%**. Oxford, 2017. Disponível em: [https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/economia\\_para\\_99-relatorio\\_completo.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/economia_para_99-relatorio_completo.pdf). Acesso em: jan. 2023.

PASQUAL, Francisco; PETZHOLD, Guillermo; ALBUQUERQUE, Cristina. Pesquisa internacional revela impactos da pandemia nos deslocamentos. **WRI Brasil**, 28 jul. 2021. Disponível em: <https://www.wribrasil.org.br/noticias/pesquisa-internacional-revela-impactos-da-pandemia-nos-deslocamentos-participe-da-segunda>>. Acesso em: 26 jun. 2023.

PEIXOTO, Nívea Oppermann. **Plano Integrado de Transporte e Mobilidade – PITM Urb.** 02 out. 2015. Apresentação do Power Point. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/201512/15134121-20151014134417pitmurb-nivea-oppermann-evento-2-02-10-2015.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2023

PEREIRA, Thiago Rebouças Frotas.; PEREIRA, Aleselma Silva. Transporte público coletivo em Vitória da Conquista-BA: A geografia da mobilidade e da segregação socioespacial. **Revista Extensão & Cidadania**, [S. l.], v. 4, n. 7, 2017. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/recuesb/article/view/2413>. Acesso em: 30 jan. 2023.

PEREIRA, Sílvia Regina. **Percursos urbanos: mobilidade espacial, acessibilidade e o direito à cidade**. 2006. 323 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia, 2006. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/105070>>. Acesso em: 30 jan. 2023.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. **Memória Porto Alegre: espaços e vivências**. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1999.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**. Rio de Janeiro: Ed. Intrínseca, 2014.

PORTO ALEGRE. **Lei Nº 12.910, de 23 de novembro de 2021**. Institui, no Município de Porto Alegre, o Programa de Extinção Gradativa da Função de Cobrador de Transporte Coletivo por Ônibus. Porto Alegre, RS. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº 12.944, de 30 de dezembro de 2021**. Institui o Sistema de Isenções Tarifárias do Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Porto Alegre. Porto Alegre, RS. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Nº 973, de 11 de maio de 2023**. Institui o Sistema de Isenções Tarifárias do Transporte Coletivo por Ônibus do Município de Porto Alegre. Porto Alegre, RS. 2023.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Secretaria da Cultura. **Lomba do Pinheiro (Memória dos bairros)**. Porto Alegre, EU/ Porto Alegre, 2000.

\_\_\_\_\_. Prefeitura Municipal. Secretaria de Planejamento Municipal. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental de Porto Alegre: Lei Complementar nº 434, de 1999**. Porto Alegre, 1999

RETRATOS da sociedade brasileira: Mobilidade Urbana. Indicadores CNI, Brasília, DF, ano 5, n. 27, set. 2015. Acesso em: 21 jun. 2023.

ROSA, Alexandre dos Santos da. **Lomba do Pinheiro–Porto Alegre/RS: um bairro em transformação. Um olhar espacial ao período de 1960 a 2013**. Dissertação (Mestrado em Geografia) –Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 176 p., 2013. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/84951>. Acesso em: 21 ago. 2023.

SANTOS, Milton. Técnica, Espaço e Tempo: Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional. 2. ed. **São Paulo**: Hucitec, 1996.

SILVA, Lisandra Mara. **Propriedades, negritude e moradia na produção da segregação racial da cidade: cenário Belo Horizonte**. Universidade Federal de Minas Gerais. 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/MMMD-B7CGVF>. Acesso em: jan. 2023.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Novos conteúdos das periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil**. Investigaciones Geográficas, Boletim do Instituto de Geografia, v. 54, ago. 2004. Universidad Nacional Autónoma de México. Distrito Federal, México, 2004, p.114-139. Disponível em: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-46112004000200008](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-46112004000200008). Acesso em: 07 fev. 2023.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DÉAK, C.; SCHIFFER, S. (org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP/FUPAN, 1999.

\_\_\_\_\_. Apresentação. In: SUGAI, Maria Inês. Segregação Silenciosa: Investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conturbada de Florianópolis (1970-2000). **Florianópolis**: Editora da UFSC, 2015.

\_\_\_\_\_. Espaço Intra-Urbano no Brasil. 2. ed. **São Paulo**: Studio Nobel, FAPESP, Lincoln Institute, 2001.

YOUNG, C. A. F., AGUIAR, C., POSSAS, E. **Sinal fechado: custo econômico do tempo de deslocamento para o trabalho na Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. *Econômica*, Niterói: Universidade Federal Fluminense - UFF, Programa de Pós-Graduação em Economia, v. 15, n. 2, p. 9-22, dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/revistaeconomica/article/view/34861/20117>. Acesso em: 23 jun. 2023.